

Ole-Jacob Skodvin

Lars Nerdrum

**Mangfold, spesialisering og differensiering i høyere
utdanning: internasjonale erfaringer**

En litteraturstudie

NIFU skriftserie nr. 1/2000

NIFU – Norsk institutt for studier
av forskning og utdanning
Hegdehaugsveien 31
0352 Oslo

ISSN 0808-4572

Forord

Foreliggende rapport er utarbeidet av Norsk institutt for studier av forskning og høyere utdanning (NIFU) på oppdrag fra Norgesnettrådet og Universitets- og høyskoleavdelingen i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Rapporten tar for seg mangfold og spesialisering i høyere utdanning. Det diskuteres hvilke krefter som styrer mangfold i høyere utdanning. Videre gis det en oversikt over utviklingen internasjonalt med hensyn til mangfold på systemnivå - ulike måter å organisere det høyere utdanningssystemet på - og mangfold på utdannings-/fagnivå - mangfold innen og mellom høyere utdanningsinstitusjoner. Rapporten er basert på en gjennomgang av den internasjonale faglitteraturen på feltet.

Ole-Jacob Skodvin og Lars Nerdrum har skrevet rapporten. Sverre Rustad, Svein Kyvik og Olaf Tvede har bidratt med kommentarer.

Oslo, februar 2000

Petter Aasen
direktør

Olaf Tvede
seksjonsleder

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning og problembakgrunn	14
2 Mangfold i høyere utdanning; begrepsavklaring og noen teoretiske perspektiver.....	17
2.1 Innledning.....	17
2.2 Mangfold, differensiering og andre relaterte begreper; en begrepsavklaring	18
2.3 Hva styrer mangfold i høyere utdanning: offentlig politikk eller markedskrefter?	21
2.3.1 Innledning	21
2.3.2 Stratifiserings- og differensieringsprosesser i høyere utdanning.....	22
2.3.3 Myndighetenes regulering og styring versus markedets og omgivelsenes rolle	25
3 Universitetene og alternative høyere utdanningsinstitusjoner.....	30
3.1 Universitetet i et historisk perspektiv	30
3.2 Wilhelm von Humboldt og det moderne enhetlige universitet	30
3.3 Universitetet i det 20. århundre	33
3.4 Det moderne masse-universitetets organisatoriske utfordringer	35
3.5 Alternative høyere utdanningsinstitusjoner: bakgrunn og formål.....	37
4 Mangfold og differensiering på systemnivå	40
4.1 Innledning.....	40
4.2 En klassifisering av høyere utdanningssystemer.....	41
4.2.1 Et diversifisert og et flerfaglig system	42
4.2.2 Universitetssektoren og en spesialisert høgskolemodell: eksempler fra ulike land.....	46
4.2.3 En binær modell.....	50
4.2.4 Fra binære systemer til enhetlige systemer	52
4.2.5 Fra spesialiserte til flerfaglige modeller	56
4.3 Strukturell kopiering eller økt mangfold?	58
5 Institusjonelt mangfold og differensiering	61
5.1 Innledning.....	61
5.2 Ulike former for institusjonelt mangfold.....	61
5.2.1 Eksternt mangfold.....	62
5.2.2 Differensiering av roller og funksjoner.....	63
5.2.3 Konklusjon og vurdering	66
5.3 Graden av institusjonelt mangfold i noen utvalgte land.....	68
5.4 Hvordan forklare institusjonelt mangfold og differensiering?	71

5.4.1 En kombinasjon av to ulike perspektiver	72
5.4.2 Forskjeller på fag- og utdanningsnivå blant nederlandske universiteter	73
5.4.3 Oppsummering	76
6 Hva med Norge?	78
6.1 Innledning	78
6.2 På vei fra et todelt til et enhetlig system?	78
6.3 Et offentlig regulert institusjonelt mangfold	82
6.3.1 Etableringen av Norgesnettet.....	82
6.3.2 Omorganiseringen av høgskolesektoren i 1994.....	85
6.3.3 Ulike former for rammer og reguleringer som kan motvirke mangfoldet...86	
Litteratur.....	88
Vedlegg 1 Oversikt over den høyere utdanningsstrukturen i 9 utvalgte europeiske land	95
1. Struktur for høyere utdanning i Norge	96
2. Struktur for høyere utdanning i Sverige	97
3. Struktur for høyere utdanning i Finland	98
4. Struktur for høyere utdanning i Danmark	99
5. Struktur for høyere utdanning i Storbritannia	100
6. Struktur for høyere utdanning i Frankrike.....	101
7. Struktur for høyere utdanning i Tyskland	102
8. Struktur for høyere utdanning i Nederland.....	103
9. Struktur for høyere utdanning i Østerrike	104

Sammendrag

De tre hovedproblemstillingene i rapporten er følgende:

- Hva styrer mangfold i høyere utdanning? (Krefter for og imot; offentlig styring versus markedskrefter, overnasjonale strukturer (EU), andre eksterne krefter, interne akademiske krefter).
- Mangfold på systemnivå; ulike måter å organisere det høyere utdanningssystemet på.
- Mangfold på utdannings -/fagnivå (her betegnet institusjonelt mangfold; mangfold innen og mellom ulike høyere utdanningsinstitusjoner).

Hva styrer mangfold i høyere utdanning: Offentlig politikk eller markedskrefter?

Fra et politisk ståsted er mangfold i all hovedsak blitt sett på som noe godt og verdifullt, og de fleste regjeringer har identifisert et mangfoldig høyere utdanningssystem som et politisk mål.

Når det gjelder hva som styrer mangfold, er det som oftest to ulike styringsmekanismer som settes opp mot hverandre: statlig styring versus markedet. Myndighetene kan eksempelvis bruke virkemidler som regulering og finansiell stimulering til å oppnå forskjeller mellom sektorer av systemet. I systemer der myndighetene har mindre innflytelse på høyere utdanning, kan markedskonkurranse stimulere institusjoner til å finne sin egen nisje.

For å beskrive de offentlige myndighetenes styring av den høyere utdanningssektoren kan en benytte metaforen ”gartner” (Olsen, 1988, s. 106). På samme vis som en av hovedoppgavene til en gartner er å pleie og opprettholde mangfoldet i eksempelvis en park, en hage eller et blomsterbed (samt luke bort uønsket ugress), skal myndighetene sørge for (via stimulering, lover og reguleringer) at det dannes eller opprettholdes et mangfoldig høyere utdanningssystem, og i tillegg fjerne uønskede ”arter”. Dette er det vanlige i mange av de vesteuropeiske landene.

Flere (og da i første rekke amerikanere) har imidlertid hevdet at mangfoldet i høyere utdanning stimuleres mye mer av markedskonkurranse enn av myndighetenes regulering og styring. Birnbaum (1983) hevder at offentlig styring og planlegging kan oppfattes som en trussel i forhold til institusjonelt mangfold. For det første kan det hindre eksperimentelle innovasjoner i institusjonenes søken etter å forbedre seg. For det andre reflekterer ikke statlig/offentlig planlegging tilstrekkelige kunnskaper om hvordan institusjonene kan tilpasse seg sine nisjer. For det tredje kan en slik planlegging føre til økt sentralisering, noe som igjen kan resultere i en økt homogenisering av normer, verdier og strukturer, og dermed også en reduksjon i mangfoldet. Dersom myndighetene ønsker å øke eller opprettholde mangfoldet, bør politikken i hovedsak være av stimulerende eller oppmuntrende karakter, hevder Birnbaum.

Neave (1996) og van Vught (1996) påpeker at overnasjonale organer som EU ofte kan virke som en pådriver for homogenitet. Dette skyldes blant annet EU sine behov for standardisering på ulike områder, som for eksempel med hensyn til kvalitetssikring og andre tilsvarende standardiseringsprosedyrer. Den Europeiske Unions krav til en viss sammenlignbarhet i medlemslandenes høyere utdanningssystem generelt, samt innføring av virkemidler som for eksempel like muligheter for studentmobilitet mellom landene (jf. Bologna traktaten), er også i økende utstrekning med på å øke graden av homogenisering i det europeiske høyere utdanningssystemet.

Videre kan også andre eksterne krefter som for eksempel ulike profesjonelle organer være med på å forsterke graden av standardisering på høyere utdanningssystemer, spesielt med hensyn til sin innflytelse på fagplaner og pensum ("curriculum").

Et tredje perspektiv som benyttes med hensyn til å forklare hvilke krefter som styrer differensiering og mangfoldighet i det høyere utdanningssystemet representeres av amerikaneren Burton Clark (1983). I følge hans perspektiv vil mangfoldet av høyere utdanningsinstitusjoner og systemer fortsette å øke på grunn av fortsatt spesialisering på disiplinært nivå. Mangfoldet i høyere utdanning styres med andre ord av interne akademiske krefter, byggeklossene i det høyere utdanningssystemet: de akademiske disipliner.

Mangfold og differensiering på systemnivå

Høyere utdanning ble før 1960 i det store og hele bare gitt ved universiteter og spesialiserte vitenskapelige høgskoler i fag som teknologi, medisin, jus og økonomi. Kortere yrkesrettet profesjonsutdanning, slik som lærerutdanning, ingeniørutdanning og sykepleierutdanning, har tradisjonelt ikke vært regnet som høyere utdanning og har vanligvis foregått atskilt fra universitetene og de vitenskapelige høgskolene. I Europa var det først på 1960-tallet at slike postgymnasiale utdanninger begynte å bli oppgradert til høyere utdanning. I tillegg ble det etablert en rekke nye institusjonstyper for utdanninger som skulle være mindre akademiske og mer yrkesrettede enn universitetenes. De tyske Fachhochschulen og de norske distriktshøgskolene er eksempler på slike institusjoner.

Bakgrunnen for disse endringene var en blanding av sterk vekst i studenttallene, et ønske om å bedre adgangen til høyere utdanning for en større andel av befolkningen, et behov for arbeidskraft med andre kvalifikasjoner enn det de tradisjonelle universitetene ga, og et ønske om å få ned kostnadene ved å kanalisere en større del av studentene inn i kortvarige utdanninger.

I en rekke land ble det diskutert om større mangfold i utdanningstilbudene skulle bygges ut innenfor rammen av de eksisterende universitetene og høgskolene, eller om man heller burde etablere nye institusjoner med en mindre akademisk og mer yrkesrettet profil. Det er mange eksempler i Vest-Europa der universitetene også er ansvarlige for det vi i Norge vil betegne som høgskoleutdanning. For eksempel Spania med "*escuelas universitarias*",

Frankrike med etableringen av *instituts universitaires de technologie (IUTs)* på 1960-tallet og i Italia når universiteter tidlig i 1990-årene introduserte korte studieprogrammer (opp til 2 år).

Sverige var det land i Europa som først gikk lengst i retning av å etablere et enhetlig system. Siden 1977 fikk alle de høyere utdanningsinstitusjonene offisielt betegnelsen "*högskolan*". Grensene mellom universiteter og høyskoler ble mindre tydelige, og en rekke kortere profesjonsutdanninger ble flere steder lagt inn under universitetene.

De fleste europeiske land valgte imidlertid å holde fast ved skillet mellom universitets- og høyskolesektoren. Organiseringen av og oppgavene til høyskolene antok imidlertid ulike former i de enkelte land. På 1970-tallet kunne tre hovedmodeller identifiseres (Furth, 1973):

1. En flerfaglig modell.
2. En spesialisert modell.
3. En binær modell.

Selv om det er forskjeller mellom disse tre modellene, ble de alle konfrontert med samme type problem, nemlig høyskolenes søken etter anerkjennelse og identitet i samfunnet generelt, og spesielt målet om å oppnå status og anerkjennelse innen den akademiske verdenen. En felles strategi for disse alternative høyere utdanningsinstitusjonene var å orientere en stadig økende del av sin faglige virksomhet i retninger som førte dem nærmere universitetenes "image". Som en konsekvens av dette, forsøkte de ulike typene av høyskoler/"colleges" å kopiere universitetene så langt som det var mulig. Denne prosessen av "akademisk drift" førte til en klar dreining mot økt uniformitet innen høyere utdanningssystemer. Dette førte blant annet til at den binære modellen sprakk i enkelte land. Vi fikk etter hvert også en fjerde type modell, nemlig *enhetlige modeller der all høyere utdanning går under fellesnavnet universitet*.

Med de fire ovennevnte modellene/systemene som referanseramme, drøftes organiseringen av det høyere utdanningssystemet i ulike land.

Diversifisert system

Som eksempel på et *diversifisert og flerfaglig system*, kan USA (delvis Canada) trekkes fram. USA har et hierarki av universiteter og colleges der den offisielle statusen til de ulike institusjonene framgår av et offisielt rankingsystem. Mangfold har alltid vært en viktig målsetting i det amerikanske høyere utdanningssystemet. Studentene kan kombinere et stort antall forskjellige fag innenfor de lavere (bachelor) gradene og kan også velge helt nye fagkombinasjoner fra en grad til den neste.

Universitetssektoren og en spesialisert høgskolemodell

I flere av de vesteuropeiske landene på kontinentet er det vanlig med et høyere utdanningssystem med universiteter på den ene siden og en spesialisert og fragmentert høgskolesektor på den andre siden. I den sistnevnte tilbød de fleste institusjonene to- eller treårige yrkesrettede utdanninger i et begrenset antall fag og med få tilknytningspunkter til universitetene. Dette er det vanlige organisasjonsmønsteret i Tyskland, Østerrike, Sveits og andre sentraleuropeiske land (vanligvis representert med universiteter versus Fachhochschulen).

En binær modell

I sin rendyrkede form var den binære modellen først og fremst representert ved det britiske og australske systemet der henholdsvis "*Polytechnics*" og "*Colleges of Advanced Education*" (CAE) eksisterte ved siden av universitetene. Disse høgskolene ble etablert som et alternativ til de tradisjonelle universitetene og bygget for en del på sammenslåing av eksisterende institusjoner. Formålet var å tilby en mer yrkesrettet utdanning enn universitetene, men med likeverdig utdanning med hensyn til gradsstruktur. Slagordet i begge land var "equal but different". Hovedoppgaven skulle være undervisning, ikke forskning og forskerutdanning.

Begge land etablerte sine binære systemer i 1965. Systemene bestod til 1988 i Australia og til 1992 i Storbritannia.

Fra binære til enhetlige systemer

Australia avskaffet sitt binære system med universiteter og CAEs i 1988. Dette systemet ble erstattet med det enhetlige utdanningssystemet (Unified National System - UNS) der alle høyere utdanningsinstitusjoner fikk betegnelsen universitet. Reorganiseringen medførte også en reduksjon av antallet høyere utdanningsinstitusjoner gjennom institusjonelle sammenslåinger, fra 63 i 1988 til 36 i 1994.

Men selv om alle de høyere utdanningsinstitusjonene fikk den samme betegnelsen (universitet), var myndighetenes klare intensjon å øke mangfoldet og differensieringen. Institusjonene skulle ikke premieres ut fra hva de ble kalt, men ut fra hva de faktisk gjorde. Myndighetenes strategi for å få til et økt mangfold og stratifisering mellom universitetene var basert på konkurranse om ressursene.

Problemet er at de nye universitetene ønsker å kopiere forskningsprofilen til de gamle universitetene. Konsekvensen er blant annet at de stadig blir mer like – eller dårlige kopier av de gamle.

Slutten på det binære systemet i *Storbritannia* og konverteringen fra *polytechnics* til universiteter skjedde gradvis. Det første viktige steget kom i 1988 gjennom "The Great Educational Reform Bill" som bl.a. gav *polytechnics* uavhengighet i forhold til de lokale myndighetene. Det andre skjedde gjennom "Education Act" i 1992 som omdøpte samtlige

polytechnics og en rekke andre høgskoler til universiteter. Årsaken til dette var en gradvis utvisking av tidligere formål og forskjeller. Den klare akademiske driften i polytechnics kombinert med en sterkere yrkesorientering i de tradisjonelle universitetsstudiene, førte til slutt til dannelsen av et integrert utdanningssystem, men med klare statusforskjeller mellom lærestedene.

Fra spesialiserte til flerfaglige modeller

De fleste land har valgt å opprettholde et todelt system med universitetssektoren på den ene siden og høgskolesektoren på den andre. Disse høyere utdanningssystemene kan likevel ikke betraktes som binære systemer, for de er svært forskjellig både med hensyn til funksjon og prestisje. Det har likevel skjedd store endringer i det samlede høyere utdanningssystemet, spesielt i høgskolesektoren hvor det i mange land har foregått et skifte fra en spesialisert og fragmentert modell til en mer flerfaglig modell, for eksempel Nederland. *Finland* er også et eksempel på et land som nylig har implementert et flerfaglig høgskolesystem.

Strukturell kopiering eller økt mangfold?

Det finnes ulike måter å organisere systemet for høyere utdanning på. Men uavhengig av hvilken modell de ulike landene har valgt, er det flere indikasjoner på at vi er på vei mot en økt ensretting av høyere utdanning på systemnivå – og da spesielt i Europa. Teoretisk kan dette forklares ved å benytte neo-institusjonell teori. DiMaggio og Powell (1983) hevdet at tre typer mekanismer; normative, imiterende ("mimetic") og tvang/press ("coercive"); har resultert i isomorfisme (lik sammensetning og struktur), eller med andre ord økt homogenisering.

For det første har det generelt sett foregått en akademiseringsprosess av utdanningene i høgskolesektoren i de fleste land. Forskning og FoU-arbeid er ikke bare lenger forbeholdt universitetene. Slik virksomhet har også blitt en vanlig del av høgskolesektoren. Dette er et eksempel på "*normativ isomorfisme*".

For det andre, samtidig med "akademiseringen" av høgskolesektoren har det foregått det vi kan kalle en yrkesretting av universitetssektoren, i den forstand at universitetene i en rekke land (for eksempel Italia og Spania) i økende utstrekning også tilbyr kortere yrkesrettet utdanning.

Akademiseringen i høgskolesektoren og yrkesrettingen i universitetssektoren fører til at de to sektorene nærmer seg hverandre. Fra begge sider kan det sies å ha foregått en strukturell kopiering; høgskolene kopierer universitetene og vice versa – såkalt "*imiterende isomorfisme*". Fra å skille tydelig mellom hva som er yrkesutdanning og hva som er et tradisjonelt klassisk universitet med sin spesielle relasjon mellom utdanning og forskning, går man nå mot et bredt høyere utdanningssystem der mer tradisjonelle akademiske utdanninger eksisterer side om side med yrkesrettede høgskoleutdanninger – og der både forskningens og arbeidslivets raske utvikling er med på å bestemme innholdet.

For det tredje, finner vi eksempel på *isomorfisme som følge av tvang/press*, ved at det i den senere tid også har vært klare politiske signaler som går i retning av en mer harmonisert og homogen høyere utdanningsstruktur innen EU. EU's Sorbonne deklarasjon og Bologna traktaten er her de to mest iøynefallende eksemplene. I mai 1998 – i anledning av Sorbonnes 800-års jubileum - la utdanningsministrene i Frankrike, Tyskland, Italia og Storbritannia fram en deklarasjon om harmonisering av de høyere utdanningene innen EU. Selv om deklarasjonen er relativt diffus, kommer den likevel med viktige signaler. Formålet er å skape et felles europeisk høyere utdanningsmarked der nasjonale identiteter og felles interesser kan møtes og gjensidig styrke hverandre.

I slutten av juni 1999 møttes representanter fra 29 europeiske land (inklusive Norge) i Bologna for å drøfte en videre oppfølging av de viktigste punktene i Sorbonne deklarasjonen. Bologna traktaten kan sies å være en intensjonserklæring om å fremme europeisk samarbeid i høyere utdanning generelt, for å tilrettelegge for bedre mobilitet for studenter og vitenskapelige ansatte på tvers av landegrensene, og en intensjon om at det innen 2010 skal innføres et oversiktlig og lett sammenlignbart gradssystem som består av en lavere grads utdanning av minst tre års varighet og en høyere grad (som skissert i Sorbonne deklarasjonen). Det er imidlertid verdt å merke seg at i forhold til forhåpningene fra en del av de landene som stilte seg bak Sorbonne-deklarasjonen, kan Bologna-traktaten betraktes som et noe utvannet kompromiss (Högskoleverket, 1999).

Institusjonelt mangfold

Det er en rekke ulike måter å organisere det høyere utdanningssystem; alt fra enhetlige systemer (for eksempel Storbritannia) til mer fragmenterte systemer (for eksempel Frankrike). Men måten disse er organisert på systemnivå, behøver ikke nødvendigvis si noe om hvor homogent eller heterogent høyere utdanning faktisk er i ulike land. En studie sammenligner graden av det institusjonelle mangfoldet i ti ulike land: Australia, Danmark, Finland, Flandern (i Belgia), Frankrike, Nederland, Storbritannia, Sverige, Tyskland og Østerrike (Huisman, 1997; Huisman, Meek and Wood, 1999). Undersøkelsen viser at det britiske, flamske og nederlandske systemene er de mest mangfoldige, mens vi finner det franske, danske og australske i den andre enden av skalaen.

Sett i lys av denne undersøkelsen, kan vi stille spørsmålet om hvorvidt todelte systemer legger forholdene bedre til rette for et mangfoldig system enn mer enhetlige systemer. I undersøkelsen var de todelte systemene i Flandern, Nederland og Tyskland mer mangfoldige enn for eksempel de mer enhetlige systemene i Australia og Sverige. Storbritannia, som også på systemnivå har et enhetlig system ble på den annen side rangert som et svært mangfoldig system. Når det gjelder Storbritannia, så kan det imidlertid sies at det høyere utdanningssystemet fremdeles har mange av særtrekkene fra det tidligere binære systemet.

En mulig forklaring på det relativt store institusjonelle mangfoldet i todelte systemer kan være at de formelle skillelinjene mellom de to sektorene (universitetssektoren på den ene

side og høgskolesektoren på den andre) bevarer mangfoldet innen systemet. Flere studier indikerer at høyere utdanningsinstitusjoner viser en indre drift mot homogenisering, noe som igjen virker mot økt mangfold. Dersom dette er tilfellet, kunne myndighetene regulere og opprettholde mangfoldet ved å beholde ulike sektorer innenfor det høyere utdanningssystemet. Det australske eksemplet viste enkelte av de ikke intenderte ringvirkningene ved å innføre et enhetlig system. Avskaffelsen av det binære systemet i 1988 ser ut til å ha oppmuntret institusjonene til å imitere de mer prestisjefylte universitetene (ved å bli større, tilby nesten samtlige disipliner, tilby alle typer av grader fra doktorgrad til lavere grads diploma, samt å tilby programmer i alle mulige fasonger: deltid, heltid, eksternt).

1 Innledning og problembakgrunn

Mangfold i høyere utdanning er en viktig problemstilling og målsetting i mange land. En generell antakelse er at et mangfoldig høyere utdanningssystem er påkrevd for å dekke dagens så vel som de framtidig behovene med hensyn til en stadig mer heterogen studentpopulasjon, et arbeidsmarked i endring og et mer komplekst samfunn. I de aller fleste land er det et ønske enten å opprettholde eller å utvide mangfoldet i det høyere utdanningssystemet.

I følge Birnbaum (1983) er mangfold sett på som positivt fordi det:

- Forventes å øke valgmulighetene for studentene (møter studentenes behov og fører til økt sosial mobilitet);
- Forventes å øke den totale effektiviteten i det høyere utdanningssystemet; i den forstand at høyere utdanning åpnes opp for samfunnet. Et mangfoldig system forventes videre å tilrettelegge for og opprettholde spesialisering innen systemet, samt å møte kravene fra et stadig mer komplekst samfunn og arbeidsmarked;
- Forventes å gi muligheten til å benytte ulike organisasjonsmodeller;
- Forventes å beskytte institusjonell autonomi;
- Forventes å tillate både eliteutdanning og masseutdanning;
- Forventes å legge til rette for reformer gjennom institusjonell konkurranse.

Formålene med utdanningspolitikken i de ulike landene varierer imidlertid, og det gjør også instrumentene eller redskapene som benyttes for å iverksette politikken; følgelig er resultatene også forskjellige.

Det finnes imidlertid en rekke ulike former for mangfold. I en oversikt over litteraturen som tar for seg mangfold i høyere utdanning, identifiserte Birnbaum (med basis i Stadtman's arbeid i 1980) syv former for mangfold:

1. Mangfold på systemnivå refererer til forskjeller i institusjonstype, størrelse, og kontrollfunnet innen et høyere utdanningssystem;
2. Strukturelt mangfold refererer seg til institusjonelle forskjeller med bakgrunn i historiske og legale/juridiske grunnleggende endringer som har oppstått i fortiden, eller forskjeller med hensyn til inndelingen/stratifiseringen av autoriteten innen institusjoner;
3. Mangfold på fag/utdanningsnivå relaterer seg til gradsnivå, fagområde for grad, omfang, formål og hensikt, og institusjonenes vektlegging på studie- og programtilbud samt ulike former for servicetilbud;
4. Proseduralt mangfold beskriver forskjeller i undervisning, forskning, og/eller hvordan man praktiserer ulike former for service/administrativ tilrettelegging;
5. Mangfold basert på rykte kommuniserer forskjeller basert på hvordan status og prestisje oppfattes av omgivelsene;

6. Konstitusjonelt mangfold refererer seg til forskjeller i sammensetningen av studentmassen og andre sammensetninger i institusjonene (fakultet, administrasjon);
7. Mangfold basert verdier og miljø er assosiert med hensyn til forskjeller i sosiale omgivelser og kultur.

I denne rapporten vil vi spesielt ta for oss mangfold på to ulike nivåer:

1. Systemnivå; ulike måter å organisere det høyere utdanningssystemet på (det førstnevnte av de syv ovenfornevnte punktene)-
2. Institusjonsnivå; mangfold innen og mellom ulike høyere utdanningsinstitusjoner (punkt 2 og delvis punkt 3 over).

Disse to formene for mangfold er delvis overlappende, men må likevel skilles fra hverandre:

Mangfold på systemnivå relaterer seg til forskjeller mellom ulike typer høyere utdanningsinstitusjoner (f.eks. universiteter versus mer yrkesrettede høyskoler o.l.), til størrelse, kontroll eller eierform (f.eks. privat versus offentlig).

Mangfold på institusjonsnivå – relaterer seg til grader og gradsnivå, grad av spesialisering og bredde i faglig tilbud, formål og innretning, studieorganisering, samt lengden på studiene.

De to formene for mangfold forekommer ofte samtidig; forskjeller mellom institusjoner er gjerne sammenfallende med forskjeller i fag- og studietilbud. Dette er blant annet tilfelle der hvor de kortere og yrkesrettede studietilbudene i et høyere utdanningssystem tilhører høgskolesektoren mens de akademiske studietilbudene hovedsakelig er forbeholdt universitetssektoren.

Vi vil her gi en oversikt over utviklingen internasjonalt på begge områder. På *systemnivå* vil vi gi en oversikt over ulike måter å organisere det høyere utdanningssystemet på i en rekke forskjellige land. Vi vil også belyse hvilke krefter som virker for og hvilke som virker mot diversifisering og stratifisering i det høyere utdanningssystemet i forskjellige land. (Se kapittel 4).

På *institusjonsnivå* vil vi rette søkelyset mot hvilke krefter som virker for og imot økt mangfold. Her vil vi blant annet behandle følgende spørsmål: Hvilke former for institusjonelt mangfold eksisterer? Hvor mangfoldig er egentlig høyere utdanning i ulike land? Hva virker for og hva virker mot institusjonelt mangfold? Har endringene sin rot i markedskrefter eller i offentlige initiativ? I hvilken grad finner vi tendenser til at utdanninger blir imitert institusjon til institusjon? (Se kapittel 5).

Vi vil også drøfte de ovennevnte spørsmålene vedrørende mangfold sett i relasjon til norske forhold. (Se kapittel 6).

For å gi en god forståelse av dynamikken i det høyere utdanningssystemet med hensyn til dets rolle og funksjoner i et stadig mer komplekst samfunn, vil vi i tillegg gi en relativt detaljert historisk beskrivelse av universitetets og universitetsbegrepets utvikling, samt redegjøre for framveksten av andre alternative høyere utdanningsinstitusjoner. (Se kapittel 3).

Men aller først vil vi se nærmere på hvilke begreper og definisjoner som benyttes i diskusjonene vedrørende *mangfold i høyere utdanning*, samt drøfte ulike teoretiske perspektiver med hensyn til hva som styrer dette mangfoldet. (Se kapittel 2).

2 Mangfold i høyere utdanning; begrepsavklaring og noen teoretiske perspektiver

2.1 Innledning

Mangfold og spesialisering har vært et mye omtalt tema i den høyere utdanningsforskningen. I de fleste land har det vært en målsetting fra myndighetenes side å øke mangfoldet i høyere utdanning.

Den australske regjeringen forsøkte eksempelvis å få til dette gjennom en omfattende restrukturering av det høyere utdanningssystemet på slutten av 1980-tallet. Målsettingene inkluderte blant annet et mer diversifisert og tilpassningsdyktig system, større effektivitet og delvis privatisering. En storstilt sammenslåing av institusjoner ble satt i verk, som igjen resulterte i overgangen fra et binært system til det "Unified National System" (UNS). Et nytt initiativ i begynnelsen av 1990-årene tok igjen opp målsettingen om økt mangfold. To tiltak – en kvalitetssikringsstruktur og en tilleggsfinansiering for spesifikke nasjonale prioriteringer – skulle sikre det institusjonelle mangfoldet: den første ved å gjøre kvalitative forskjeller synlige, den andre ved å stimulere utviklingen av institusjonelle oppgaver/mål.

Også i Finland var økt mangfold en av målsettingene i et sett av restruktureringsforslag som ble gjennomført på begynnelsen av 1990-tallet. Ved siden av å utvide det høyere utdanningstilbudet, er fleksibilitet og internasjonal sammenlignbarhet myndighetenes hovedmål. Mens de australske myndighetene valgte å fjerne collegesektoren, var de finske myndighetene av den oppfatning at et økt mangfold best kunne bli oppnådd ved å introdusere en ny høgskolesektor. I 1991 autoriserte myndighetene en rekke eksperimenter til å danne nye typer av utdanning i områder som bedriftsøkonomi, skogbruk og landbruk, samt innen teknologi.

Beslutningstakerne i Østerrike hadde et tilsvarende behov for et diversifisert høyere utdanningssystem. Universitetssektoren ble betraktet å være ekstremt homogen både strukturelt og med hensyn til bredde og omfang i programmer (Gruber, 1993). I stedet for å etablere en ny sektor, fokuserte myndighetene i første omgang på nivå og type program som ble tilbudt. En ny lov som tillot både universiteter og høgskoler å etablere Magister FH eller Diplom-Ingenieur FH programmer, ble introdusert i 1993. Dette var imidlertid ikke nok, så i tillegg ble det samme år opprettet en ny høgskolesektor, *Fachhochschulen*, i hovedsak gjennom oppgradering av postgymnasiale yrkesrettede utdanningsinstitusjoner.

Viktige observasjoner er her for det første at myndighetene og andre aktører innen høyere utdanning oppfatter mangfold og differensiering som å være viktige problemstillinger. I de

fleste land har begge deler vært oppfattet som noe normativt godt eller positivt. Generelt argumenteres det med at dagens komplekse samfunn har et bredt spekter av behov som ikke kan bli oppfylt av kun en type institusjon. Men forståelsen av hva som menes med disse begrepene har variert og vært til dels uklar. Dette skyldes blant annet at det fokuseres på ulike former for mangfold, varierende fra systemnivå til institusjonelt nivå. Det er heller ikke uvanlig med en sammenblanding av de ulike nivåene. I den høyere utdanningslitteraturen benyttes også begreper som differensiering og mangfold (og relaterte begreper som variasjon, diversifisering, heterogenitet og lignende) om hverandre og uten noen form for definisjoner eller begrepsavklaringer. Så selv om tittelen mangfold går igjen i mye av den høyere utdanningslitteraturen, er ikke alltid problemstillingene sammenlignbare.

For det andre registrerer vi at de ulike aktørene spiller forskjellige roller i prosessen mot økt mangfold eller opprettholdelse av denne. Selv om også ulike statlige aktører i USA har forsøkt å regulere mangfoldet i offentlige høyere utdanningssystemer, blant annet ved ulike former for finansiering og støtte av bestemte institusjoner, så er i de fleste tilfeller myndighetenes innblanding mindre omfattende enn i mange europeiske land. De sistnevnte land er i høy grad karakterisert ved statlige reguleringer og en strammere planlegging og kontroll enn hva tilfellet er i USA.

Vi vil her starte med å klargjøre de ulike begrepene som benyttes i diskusjonene om mangfold i høyere utdanning. I hovedsak vil dette basere seg på Huisman's doktorgradsavhandling om mangfold i høyere utdanning (1995). Her foretar han en grundig gjennomgang av begreper og operasjonaliseringer. Han tar utgangspunkt i naturvitenskapens grunnbegreper omkring mangfold og spesialisering, og overfører deretter denne begrepsbruken til studier av høyere utdanning, samt at han forsøker å gi noen refleksjoner over hva som forårsaker mangfold og differensiering.

Deretter vil vi gi en redegjørelse for noe av den diskusjonen som har foregått med hensyn til mangfold i høyere utdanning, og da spesielt komme med noen teoretiske betraktninger og refleksjoner om hvilke krefter som styrer dette. Her vil vi blant se nærmere på en studie av Kogan (1997), hvor han er opptatt av å vise hvilke prosesser som fører til spesialisering og mangfold.

2.2 Mangfold, differensiering og andre relaterte begreper; en begrepsavklaring

Mange av de fordelaktige aspektene som knyttes til mangfold i den høyere utdanningslitteraturen er hentet fra biologiske metaforer. For eksempel argumenter Trow (1996) med at høyere utdanningsinstitusjoner naturlig tenderer til mangfold over tid siden de kontinuerlig tilpasser seg til en kompleks omverden i stadig endring, noe tilsvarende det biologiske organismer gjør i deres økologiske omgivelser; de finner sine egne økologiske nisjer gjennom en kombinasjon av mutasjon og naturlig seleksjon.

Også når vi skal operasjonalisere og definere bruken av mangfold, differensiering og andre relaterte begreper i høyere utdanning tas det utgangspunkt i naturvitenskapen. Som nevnt innledningsvis er ofte begrepsbruken på dette feltet uklar og lite konsistent. Fellesnevneren er at hver og en av disse ulike begrepene fokuserer på eksisterende forskjeller eller utviklingen av slike. En av de mest grundige analysene av disse begrepene er utført av Huisman (1995). Han startet sin gjennomgåelse ved først å ta for seg hvordan begrepene har blitt benyttet innenfor biologien der de hadde sine spesifikke og ulike betydninger.

I biologisk betydning er *differensiering* en utviklingsprosess som refererer seg til dannelsen av flere deler som hver for seg har som formål å opprettholde et integrert hele. Det er viktig å merke seg at *differensiering* er en prosess - og ikke en tilstand - som kun har betydning i forhold til helheten. Fokuset på differensieringsprosessen er på dens funksjon av helheten, og dermed hvordan ulike deler kan bli identifisert gjennom prosessens løp – slik at når det gjelder utviklingen av for eksempel ulike deler av menneskekroppen – så er det deres funksjon i forhold til helheten som er viktig. Grensene er mellom helheten og dens omgivelser, ikke mellom de separate (men integrerte) delene og omgivelsene.

I motsetning til differensiering (som betegner en dynamisk prosess), refererer *mangfold* ("*diversity*") til en statisk situasjon. I den biologiske terminologien har mangfoldsbegrepet mer et mål av karakteristikene i et samfunn bestående av individer av ulike arter til et bestemt tidspunkt. Det kan bare uttrykke variasjonen, som er antallet av arter, eller de relative fordelingene av deres mengde (jevnhet i fordelingen). En rekke indekser har blitt utviklet til å måle mangfoldets størrelse, der flesteparten integrerer antallet av forskjellige arter (artsrikdom eller tettheten av arter) og spredningen av individer på tvers av artene (den relative betydningen eller jevnhet).

Diversifisering, i den biologiske betydningen refererer seg til prosesser der mangfoldet i et system øker, enten i betydningen av en vekst i antallet av arter eller i betydning av en endring i spredningen av organismene på tvers av artene. Akkurat som differensiering, er diversifisering en dynamisk prosess. I førstnevnte skjer en spesialisering av enhetene i et konstant ytre, i sistnevnte finner det sted en spesialisering av enhetene slik at hele systemet blir mer mangfoldig eller ekspanderer. Fokus rettes med andre ord mot endringen av antall enheter innen et samfunn og ikke på forholdet mot en enkel enhet og omgivelsene.

Skjematisk kan likhetene og forskjellene mellom de tre begrepene beskrives som i tabell 2.1.

Tabell 2.1: Tre biologiske begreper fordelt etter to dimensjoner.

Begreper	Statisk/dynamisk	Forskningens objekt
Differensiering	Dynamisk	Integrert helhet
Mangfold	Statisk	Organismer i et samfunn/felleskap (deler av helheten)
Diversifisering	Dynamisk	Organismer i et samfunn/felleskap (deler av helheten)

Kilde: Huisman, 1995, s. 18

Når man skal overføre dette begrepsapparatet til studier av høyere utdanning, må man gjøre visse tilpasninger. Huisman benytter også her de to dimensjonene som ble brukt for å skille de tre begrepene innen biologien (jf tabell 2.1).

Differensieringsbegrepet betegner en prosess der forskjellige strukturer eller funksjoner utvikles fra et tidligere integrert hele. Begrepet er for eksempel anvendelig for et universitetsinstitutt hvor forskning og undervisning var sterkt sammenkoblet med hverandre, men som over tid ble institusjonalisert innen forskjellige strukturer. Det er også anvendelig i situasjoner hvor antall enheter innen et bestemt system øker. For eksempel betegnet Blau (1973) økningen av antall institutter, seksjoner og administrative nivåer innen akademiske institusjoner som differensieringsprosesser. Huisman reserverer her med andre ord begrepet differensiering i forbindelse med prosesser der antallet av institusjoner som undersøkes øker og for prosesser hvor nye institusjoner/organisasjoner oppstår i et bestemt system.

Mens bruken av begrepet *mangfold* i den biologiske betydningen er reservert for et samfunn av organismer, vil dette gjelde for alle klassifiserbare enheter innen studier av høyere utdanning (universiteter, studieprogram, fagområder og lignende). Mangfoldsbegrepet bør med andre ord reserveres for å indikere variasjonen av ulike typer institusjoner/- organisasjoner innen et system (det høyere utdanningssystemet, en sektor av systemet, et universitet). Avhengig av forskerens mål, kan variasjonen av typer institusjoner referere til antallet av typer institusjoner eller til spredningen av enheter på tvers av disse typene. Begrepet *diversifisering* henviser til en prosess hvor et system med forskjellige typer enheter endres til et mer mangfoldig system, for eksempel ved å etablere nye institusjoner eller utvide forskjellene mellom universitetene. Generelt benyttes begrepene diversifisering (eller heterogenisering) og homogenisering for å indikere prosesser der mangfoldet øker eller minker, eller der hvor enhetene i et system blir like eller forskjellige.

Hvordan kan vi så konkludere om hvorvidt mangfoldet på systemnivå har økt eller minket når en ny enhet oppstår innen et bestemt system (for eksempel et nytt universitet i et høyere utdanningssystem)? I følge Huisman vil vi få økt mangfold eller heterogenitet dersom det nye universitetet kan sies å være unikt, det vil si ha en unik institusjonell profil. Hvis det derimot er en duplisering av en allerede eksisterende type institusjonsprofil, så reduserer det mangfoldet eller variasjonen i den forstand at vi får et mer homogent system.

I praksis kan det imidlertid være vanskelig å måle hvorvidt man har fått økt eller redusert mangfold, noe som studeres senere i rapporten.

2.3 Hva styrer mangfold i høyere utdanning: offentlig politikk eller markedskrefter?

2.3.1 Innledning

Fra et politisk ståsted er mangfold i hovedsak blitt betraktet som noe godt og verdifullt. Spesielt under påvirkning av massetilstrømmningen til høyere utdanning har de fleste regjeringer identifisert et mangfoldig høyere utdanningssystem som et politisk mål. I følge Birnbaum (1983) er mangfold sett på som positivt fordi det forventes:

- å øke valgmulighetene for studentene (møter studentenes behov og fører til økt sosial mobilitet);
- øker den totale effektiviteten i det høyere utdanningssystemet: Det åpner opp høyere utdanning for samfunnet, det legger til rette for og opprettholder spesialisering innen systemet, og det møter kravene fra et stadig mer komplekst samfunn og arbeidsmarked;
- gir muligheten til å benytte ulike organisasjonsmodeller;
- beskytter institusjonell autonomi;
- tillater både eliteutdanning og masseutdanning;
- legger til rette for reformer gjennom institusjonell konkurranse.

Det er svært få motforestillinger mot det å ha et mangfoldig og differensiert høyere utdanningssystem. For noen kan et slikt system vanskeliggjøre gjennomstrømmningen i høyere utdanning, det kan føre til for stor grad av geografisk spredning av høyere utdanningsinstitusjoner, og sett fra myndighetenes side kan det vanskeliggjøre en effektiv kontroll av de høyere utdanningsinstitusjonene (jf. Huisman, 1995). Men stort sett er det en universell konsensus om at fordelene ved et mangfoldig høyere utdanningssystem overskygger de eventuelle ulempene.

Hvordan man skal få til eller opprettholde differensierte funksjoner for høyere utdanningsinstitusjoner og systemer har engasjert beslutningstakere og forskere i mange tiår. I 1950- og tidlig i 1960-årene var det primært spørsmål og problemstillinger i tilknytning til vekst og ekspansjon i det høyere utdanningssystemet som var på agendaen. Fra slutten av 1960-tallet og fram til midten av 1970-årene var det sentrale å få til en modernisering av det høyere utdanningssystemet, i et klima der studentenes kritikk av de rådende undervisnings-, forsknings- og beslutningsmønstre var førende. Fra midten av 1970-årene til midten av 1980-årene var det et skifte fra optimisme og begeistring med hensyn til ekspansjonen som hadde foregått i det høyere utdanningssystemet mot pessimisme og fornyet skepsis til samfunnsmessig planlegging. Dette var både tilfelle i forhold til å få til en tilstrekkelig forståelse av kompleksiteten i høyere utdanning og dens

omgivelser og når det gjelder å få igjennom planer for å omforme høyere utdanning. Siden 1980-årene har debatten flyttet fokus fra det van Vught (1989) betegner som "the State Control Model" mot "the State Supervising Model". Dette innebærer i praksis et skifte fra en byråkratisk styringsform til en form for institusjonell selvregulering.

Også innen høyere utdanningsforskning er det relativt mange som er enige i at det finnes en del verdier i å ha mangfoldige og fleksible systemer. Men det er ganske ulike synspunkter med hensyn til hvilke prosesser som påvirker bestemte nivåer av mangfoldet.

2.3.2 Stratifiserings- og differensieringsprosesser i høyere utdanning

I mange av analysene som er foretatt om mangfold og spesialisering, blant annet av Kogan (1997), er det i første rekke samspillet mellom de høyere utdanningsinstitusjonene og de offentlige myndighetene som drøftes. Vi vil nå kort redegjøre for hans argumentasjon og hovedfunn.

Ifølge Kogan er spesialisering basis for mangfold. Det har flere dimensjoner, hvorav noen trekker i forskjellige retninger. For å forklare slike diversifiseringsprosesser opererer Kogan (1997) med to begreper; stratifisering og differensiering. Det førstnevnte begrepet, *stratifisering*, henspeiler til forskjeller i nivåer/lag som beror på for eksempel formålene/-hensiktene, status og ressurser mellom institusjoner. Med *differensiering* tenkes det her på ulikheter mellom disipliner eller fagområder med bakgrunn i fagenes egenart og deres sosiale organisasjon.

Institusjonell diversifisering

Når det gjelder stratifisering, kan det skilles mellom en rekke ulike former. En viktig form er det Kogan karakteriserer som institusjonell diversifisering, som igjen fører med seg en økt stratifisering i det høyere utdanningssystemet. Teichler (1988) skiller her mellom den *integrerte modell*, eksemplifisert med - *Gesamthochschulen* i Tyskland (jf. Kap. 4.2.2) og den *diversifiserte modellen* som tillater et mangfold av ulike typer institusjoner. Den sistnevnte modellen kan eksemplifiseres på en god måte med det høyere utdanningssystemet i USA, som har en enorm variasjon i typen av høyere utdanningsinstitusjoner, og der den offisielle statusen til de ulike institusjonene framgår av et offentlig rankingsystem (Carnegie Foundation Classification), men der studentene fritt kan bevege seg mellom disse med hensyn til ulike nivåer sett i lys av deres ønskede akademiske karriere (jf. Kap. 4.2.1).

På makronivå opererer bl.a. følgende krefter mot en institusjonell diversifisering: myndighetenes beslutning om å etablere et todelt høyere utdanningssystem, for eksempel i Østerrike, Finland, Tyskland, Hellas, Nederland, Norge, Storbritannia og Australia (begge de sistnevnte er nå unitære); nasjonale beslutninger om å konsentrere forskningsressursene; og forsøk fra myndighetene og andre viktige aktører om å framheve bestemte typer studier eller formål.

I følge Kogan består institusjonell diversifisering av to viktige dimensjoner. Den første er den kvalitative, som er hovedbasen med hensyn til stratifisering. Det vil si at institusjonenes kvalitative nivå på den faglige virksomhet er drivkraften for differensieringen. Den andre er den funksjonelle dimensjonen. Her er det institusjonenes funksjon eller formål/hensikt som skiller dem fra andre.

For å forstå grunnlaget og dynamikken i stratifiseringen må analysen foregå på flere nivåer. Massetilstrømmingen av studenter til høyere utdanning og den utvidede etterspørselen etter høyere utdannet arbeidskraft medførte et press for økt intern differensiering i høyere utdanning. Dette foregikk blant institusjoner, innen institusjoner og innen akademisk utdanning generelt. Differensieringen ble videre forsterket ved myndighetenes behov for å redusere kostnadene i de alltid ekspanderende systemene.

Som et ledd i en funksjonell og hensiktsmessig arbeidsdeling mellom de ulike typer av høyere utdanningsinstitusjoner, har myndighetene i en rekke land brukt en stratifiseringsstrategi for å etablere binære systemer. Men strukturen på de ulike binære systemene er svært ulike. I de fleste land har man etablert en alternativ høyere utdanningssektor ved siden av universitetene, og som regel har de i utgangspunktet andre formål og er også vanligvis prestisjemessig vurdert litt lavere enn de tradisjonelle klassiske universitetene. Men også her finner vi unntak. I for eksempel det franske systemet finner man yrkesrettede studier på toppen av hierarkiet i de såkalte *grandes écoles*, mens universitetene oppfattes som de nest beste, ansvarlige for undervisning og den type forskning som primært ikke finner sted i separate institusjoner. Sistnevnte finner sted i den tredje typen av høyere utdanningsinstitusjoner - *Instituts universitaires de technologie (IUT)* -, så Frankrike kan faktisk sies å ha et trinært høyere utdanningssystem.

Etableringen av binære former for stratifisering har blitt basert på en rekke ulike motiver. Ett har vært å konsolidere og gi status til høyere yrkesrettede studier. Generelt har dette i mange systemer medført dannelsen av spesialiserte teknologiske institusjoner med universitetsstatus og med muligheter til å fusjonere inn i universitetssystemet. Senere binære systemer forsøkte å utvide tilbudet ved å skape høyere ikke-universitetsinstitusjoner. Dette var et underliggende motiv ved dannelsen av en høyskolesektor (*ammattikorkeakoulu*) i Finland. Her var også hensikten rettet mot å styrke den regionale dimensjonen, noe som også er tilfelle i norsk høyere utdanningspolitikk (jf. Kapittel 4.2.3).

I prinsippet gjorde det binære systemet det mulig for universitetene å konsentrere seg om forskning, å forsterke sin status og posisjon innenfor et stratifisert system og å forbli elitistisk i opptak av studenter.

Stratifisering ved å skille mellom forsknings- og undervisningsvirksomhet

Et universitet kan i prinsippet enten ha sitt tyngdepunkt i forskning eller undervisning. Det er imidlertid få universiteter som er enten det ene eller det andre. I de fleste systemer var

det tradisjonelle universitetet tiltenkt å være engasjert i både forskning og undervisning, noe som også bl.a. har gjenspeilt seg i de institusjonelle budsjettene. Det er en vanlig oppfatning at undervisning og forskning gjensidig befrukter, styrker og utfyller hverandre; de fleste er orientert mot begge aktiviteter - de ønsker å gjøre begge deler, om enn med ulik vektlegging.

Et unntak fra denne antakelsen har vært skillet i fransk høyere utdanning mellom de elitistiske *grand écoles* og universitetene. Det finnes også systemer, særlig i Øst- og sentraleuropa, der mesteparten av den offentlige finansierte forskningen finner sted i forskningsinstitusjoner som ikke samtidig tilbyr undervisning. Dette har svekket universitetenes muligheter til å ta del i forskningen.

Men det symbiotiske forholdet mellom forskning, undervisning og utdanning har blitt utfordret av flere krefter i den senere tid. I for eksempel Storbritannia er politikken ved flere universiteter å skille mellom hvem av fagpersonalet som skal utføre henholdsvis undervisnings- og forskningsvirksomhet. Som et ledd i forbedre universitetets posisjon i det nasjonale utdanningshierarkiet kjøpes blant annet forskningstjenester fra etablerte og velkjente forskere. En annen strategi som benyttes for frigjøre mer tid til de mest forskningsproduktive, er at de tyngste undervisnings - samt de administrative byrdene, pålegges de minst forskningsaktive i den akademiske staben. Innenfor et forskningsdominert miljø vil enkelte kun bli belastet med undervisning og administrasjon. En slik differensiering av arbeidsoppgaver blant fagpersonalet har også vært diskutert i USA, i hovedsak som en måte å få til en økt produktivitet i institusjonene.

Stratifisering basert på studentenes kvalifikasjoner ved opptak

Institusjonell prestisje/status er også basert på studentenes inngangskvalifikasjoner (karakterer fra videregående skoler eller tilsvarende). I mange land er det små forskjeller med hensyn til status mellom de ulike universitetene, f.eks. Sverige og Tyskland og Østerrike. I de Anglosaksiske landene er det derimot store forskjeller både med hensyn til kvalitet og prestisje, blant annet på bakgrunn av en klar differensiering når det gjelder hvilke opptakskriterier som kreves for å få studieplass ved de ulike institusjonene. Disse forskjellene korresponderer også i høy grad med hvilken forskningsstatus universitetene har.

Stratifisering og kvalitetssikring

Et annet aspekt av ”massifiseringen” i høyere utdanning, og en følge av myndighetenes innblanding i områder som tidligere var reservert akademisk selvstyre, er det dominerende tema i den nåværende styringen av høyere utdanning - nemlig kvalitetssikring. Her ser vi en spenning mellom den akademiske eliten og myndighetenes tenkning.

Kvalitetssikringsaspektet på forskning har tradisjonelt vektlagt de tradisjonelle vitenskapelige kriteriene på førsteklases forskning. Men ved siden av dette forsøker myndighetene også å ivareta næringslivsmessige og industrielle behov ved å finansiere den

mest ”moteriktige” anvendte forskningen. Det er med ord en spenning mellom kvalitet og relevans med hensyn til hva som er kriteriene for når det gjelder kvalitetsikring av forskning.

Samtidig er kvalitetssikring også stadig oftere benyttet for undervisnings- og læringsdelen. Også her finner vi en spenning mellom kvalitets- og relevanskriterier. Spørsmålet er hvorvidt kunnskap skl vurderes på bakgrunn av indre kvalitetsverdier i forhold til eksperimentell utøvelse, logiske formål, ”artistisk og pedagogisk tolkning og utøvelse” osv., eller skal det bli vurdert på bakgrunn av relevans? I de fleste land benyttes det en kombinasjon av relevans- og fagkriterier, men hvilke av disse to kriteriene som vektlegges mest varierer mye.

2.3.3 Myndighetenes regulering og styring versus markedets og omgivelsenes rolle

Myndighetene og markedet spiller viktige roller i differensieringsprosesser. Myndighetene kan eksempelvis bruke virkemidler som regulering og finansiell stimulering til å oppnå forskjeller mellom sektorer av systemet. I systemer der myndighetene har mindre innflytelse på høyere utdanning, kan markedskonkurranse stimulere institusjoner til å søke etter og finne sin egen nisje.

I en rekke land har myndighetene i tiltakende grad søkt å øke sin innflytelse i organiseringen og innholdet i høyere utdanning. Selv om vi må understreke statens sterke rolle i det tyske universitetet i forrige århundre - det var utelukkende finansiert av offentlige kilder - er det først i etterkrigstiden at det offentlige i de fleste land har hatt en aktiv rolle i universitetenes interne organisasjon og har aktivt villet styre den akademiske aktivitet.¹ Dette gjelder begge de to produktene som universitetene leverer, - både forskningen og utdanningen.

Det er flere forhold som forklarer myndighetenes interesse for høyere utdanning siden 2. verdenskrig, som grovt fremstilt er felles for de fleste utviklede land (Teichler 1994). Det var viktig at næringslivet og industrien i langt større grad enn tidligere hadde bruk for, og begynte å rekruttere, personer med høyere utdanning. Siden kandidattallene hadde vært relativt beskjedne (2-4 prosent av befolkningene) hadde den økte etterspørselen store konsekvenser for de sektorer (i stor grad offentlig administrasjon) som tradisjonelt hadde absorbert kandidatene. Dette førte til en underproduksjon av universitetsutdannet arbeidskraft. I tillegg kom det ganske snart signaler fra næringslivet og industrien om at de behøvde arbeidskraft med visse egenskaper, ofte av teknisk art. Det ble opprettet studier som skulle utdanne den type kompetanse som var etterspurt, samtidig som man søkte å

¹ Et viktig unntak er det franske utdanningssystemet som siden den franske revolusjon har vært sterkt dirigert fra sentrale myndigheter. I USA derimot er mange av universitetene selvstyrte og uavhengige av statlige og føderale myndigheter.

dimensjonere studiene slik at behovene kunne dekkes kvantitativt. Det ble stadig klarere at den pågående økonomiske internasjonaliseringen ville stille store krav til innsatsfaktorenes kvalitet. Man måtte konkurrere internasjonalt om de beste produktene, men også om produksjonsfaktorene, og utdanning og kompetanse ble snart nøkkelford i denne sammenhengen.

Samtidig fikk vi generelt sett en sterkere fokusering på effektiviteten i offentlige investeringer i denne perioden. Staten fikk flere oppgaver og selv om dens budsjetter også vokste betraktelig, ble det langt større rift om midler til konkurrerende mål. Selv om utdanningssektoren ble relativt forskånet i de fleste land, kan man likevel si at den offentlige kontroll ble strengere, og man måtte i større grad enn før tåle at det offentlige blandet seg borti universitetenes indre anliggender og akseptere å forsvare bruken av ressurser. Dette har skjedd samtidig med at andelen offentlige midler i finansieringen av høyere utdanning i vestlige land som regel har sunket på grunn av økte andeler fra andre kilder. Dette har, naturlig nok, bidratt til at det ofte er sterk motstand i universitetene mot offentlig innblanding. Utfallet av denne interessekonflikten mellom det offentlige og universitetene varierer fra land til land i forhold til lokale tradisjoner og hvordan styringen er organisert.

Flere har hevdet at mangfoldet i høyere utdanning stimuleres mye mer av markedskonkurransen enn av myndighetenes regulering og styring (Birnbaum 1983; Stadtman 1980). Birnbaum (1983) hevdet at offentlig styring og planlegging kan oppfattes som en trussel i forhold til å få til institusjonelt mangfold. For det første kan det hindre eksperimentelle innovasjoner i institusjonenes søken etter å forbedre seg. For det andre reflekterer ikke statlig/offentlig planlegging tilstrekkelige kunnskaper om hvordan institusjonene kan tilpasse seg sine nisjer. For det tredje kan en slik planlegging føre til økt sentralisering, noe som igjen kan resultere i en økt homogenisering av normer, verdier og strukturer, og dermed også en reduksjon i mangfoldet. Dersom myndighetene ønsker å øke eller opprettholde mangfoldet, bør deres politikk i hovedsak være av stimulerende eller oppmuntrende karakter (jf. Kap. 5.2.1).

I realiteten eksisterer det selvfølgelig ikke noe totalt fritt marked som er uberørt av myndighetenes reguleringer i det kommersielle og private markedet. Likevel har mange beslutningstakere og forskere brukt metaforen ”marked” i sine analyser, og i mange land har det vært et bevisst forsøk på å introdusere former for markedslignende konkurranse inn i høyere utdanning. Det finnes imidlertid en del studier som antyder at slike reguleringsforhold mellom og innen høyere utdanningsinstitusjoner ikke alltid oppnår det som er forventet fra dem, og da spesielt med hensyn til mangfold (Meek og O’Neill 1996; Marginson 1993).

Men det er ikke bare innen den høyere utdanningslitteraturen at det er stor interesse rundt mangfoldsproblematikken. Studier av mangfold er også et sentralt område for forskning i mye av den mer generelle samfunnsvitenskapelige organisasjonsteoretiske litteraturen.

Også i samfunnsvitenskapene eksisterer det en betraktelig forvirring omkring bruken og operasjonaliseringen av mangfoldsbegrepet, samt hvilke teorier som bør anvendes til å forklare prosessene som skaper eller hindrer mangfold.

En observasjon er at mange av teoriene som forsøker å forklare spesialisering og mangfold i seg selv ganske selvmotsigende. Et av områdene hvor dette er mest opplagt er med hensyn til forholdene mellom mangfold, omgivelsene og konkurranse. For eksempel vektlegger det befolkningsøkologiske perspektivet (Hannan & Freeman, 1977) den biologiske teorien med naturlig utvelgelse. Grupper av distinkte organisasjoner er behandlet som arter, og gjennom tidsstudier er fødsels- og dødsrater koblet til ”artenes” tilpasningsmuligheter til bestemte omgivelser og miljømessige endringer. Institusjoner opptrer på samme vis som organismer ved at de enten tilpasser seg (og i prosessen, skaper variasjon) til sine omgivelser, eller går til grunne.

På den annen side er det også flere, bl.a. DiMaggio & Powell (1983) som hevder at konkurranse innenfor det samme eller lignende organisasjonsmessige område ufravikelig resulterer i institusjonell isomorfisme – det vil si lik sammensetning og struktur. I mye av den nyere organisasjonsteoretiske litteraturen er fokus rettet mot det store mangfoldet vi finner av organisasjoner generelt, og en av hovedproblemstillingene er å forklare en slik variasjon i både struktur og handling mellom organisasjonene. DiMaggio og Powell stiller derimot spørsmålet om hvorfor det er en slik påbegynnende likhet i organisatoriske former og praktiseringer, og de forsøker derfor å forklare likheten og ikke variasjonene.

Videre er det også dem som stiller spørsmålet om hvorfor vellykkede organisasjoner i den samme bransjen ikke kopierer hverandres former og funksjoner i større utstrekning enn de gjør. Carrol (1993:246) lister opp en rekke mulige årsaker til dette:

- Omverdenens forventninger. Selv om ledelsen kan oppdage at firmaets strategi i øyeblikket er lite vellykket, er de ofte av den tro at omgivelsene og forholdene rundt snart vil skifte mer i favør av deres posisjon.
- Tvetydig fortrefelighet. Det kan oppstå tvetydighet med hensyn til hvilke faktorer som generer suksess.
- ”Imitasjonsvegning”. Til tross for at både resepten og beslutningene for å oppnå suksess er kjent, kan bedrifter/firmaer ikke være i stand til å implementere strategien.
- Strukturelle hindringer. En rekke politiske, sosiale og økonomiske krefter virker mot endringer og er isteden med på å opprettholde tregheten i systemet.
- Usikkerhet med hensyn til endring. Overgangsperioden i forbindelse med en vesentlig strategisk endring er full av iboende vanskeligheter og risiko uavhengig av innholdet i endringen.

Ikke overraskende finner en også motstridende oppfatninger omkring mangfold i den høyere utdanningslitteraturen. I følge Clark (1983) vil mangfoldet av høyere utdanningsinstitusjoner og systemer fortsette å øke på grunn av fortsatt spesialisering på

disiplinært nivå. Mangfoldet i høyere utdanning styres med andre ord av interne akademiske krefter; byggeklossene i det høyere utdanningssystemet: de akademiske disipliner. Ifølge Clark vil det sett innenfra ikke være noen tvil om at differensieringsprosesser er et integrerende kjennetegn i høyere utdanning på grunn av dens spesifikke natur. Som en konsekvens følger mangfold naturlig.

Flere har også fokusert på de eksterne krefters betydning for mangfoldet i høyere utdanning. Neave (1996) påpeker at overnasjonale organer som EU, ofte kan virke som en pådriver for homogenitet. Dette skyldes blant annet EU sine behov for standardisering på ulike områder, som for eksempel med hensyn til kvalitetssikring og andre tilsvarende standardiseringsprosedyrer. Den Europeiske Unions krav til en viss sammenlignbarhet i medlemslandenes høyere utdanningssystem generelt samt innføring av virkemidler som for eksempel like muligheter for studentmobilitet mellom landene (jf. Bologna traktaten), er også i økende utstrekning med på å øke graden av homogenisering i det europeiske høyere utdanningssystemet.

Videre kan også andre eksterne krefter som for eksempel ulike profesjonelle organer være med på å forsterke graden av standardisering på høyere utdanningssystemer, spesielt med hensyn til sin innflytelse på fagplaner og pensa. Der hvor Clark ser mangfold som et naturlig resultat av de høyere utdanningsinstitusjonenes virke, retter Neave søkelyset mot eksterne krefter som kan dempe, eller til og med hindre, differensiering.

Van Vught (1996) vektlegger omgivelsenes effekter på mangfoldet, både på institusjonelt og systemnivå. Hans argumenter baserer seg på befolkningsøkologisk- og neoinstitusjonelle perspektiver i kombinasjon med ressursavhengighetsperspektivet (Pfeffer og Salancik, 1978). Van Vught forsøker å finne ut under hvilke betingelser omgivelsenes innflytelse på høyere utdanningsinstitusjoner vil føre til redusert mangfold på systemnivå. Hans grunnleggende påstand, som er spesifisert i en rekke testbare hypoteser, er at institusjoner som konfronteres med liknende miljøbestemte forhold mest sannsynlig vil reagere på en relativt lik måte, mens institusjoner som er underlagt ulike betingelser mest sannsynlig også vil handle forskjellig.

De teoretiske ståstedene står imidlertid ikke i noe konkurranseforhold til hverandre. Både interne og eksterne utdanningspolitiske forhold er av avgjørende betydning for mangfold i bred forstand. Det er ingen som kan benekte at de akademiske disiplinene utgjør en sterk kraft i differensieringsprosessen, samtidig som nasjonale og overnasjonale myndigheter (EU) – eller mer generelt, institusjonelle omgivelser kan være like sterke krefter i retning av økt homogenisering i høyere utdanning. Vi kan med andre ord si at det er to hovedfaktorer som påvirker retningen av mangfold i høyere utdanning:

1. Måten myndighetene strukturerer omgivelsene og,
2. den relative styrken i akademiske normer og verdier innen høyere utdanningsinstitusjoner.

Van Vught antyder at jo større likhet det er i de eksterne forholdene rundt høyere utdanningsinstitusjoner, jo lavere blir graden av mangfold i det høyere utdanningssystemet.

Det viktige her er å være klar over samspillet som foregår mellom de interne og eksterne faktorene som påvirker differensieringsprosessene. Dette kan gi en oss en bedre forståelse av både de separate og kombinerte effektene av de ulike ovennevnte kreftene.

Selv om det finnes en rekke til dels motstridende teorier om organisasjonsmessig diversifisering, så vektlegger alle disse betydningen av å forstå dynamikken av interaksjonen mellom institusjonene og deres omgivelser.

I begrepet *omgivelser* legges flere forhold. For det første, "omgivelsene" vil ikke bare bli betraktet som noe utenforstående, noe totalt uavhengig av institusjonen. Omgivelsene strukturerer institusjonell handling/oppførsel, men institusjonenes handling er igjen med på å strukturere omgivelsene, med andre ord en gjensidig påvirkning eller innflytelse. På linje med Giddens (1977) kan "omgivelsene" både betraktes som et medium og produkt (resultat) av sosial interaksjon. Sett fra dette perspektivet, kan ikke endring i høyere utdanning per definisjon bli betraktet som lineær. En av grunnene til at problemstillinger i tilknytning til mangfold og konvergens i høyere utdanning er så komplekse har sammenheng med at institusjonene ikke bare tilpasser seg omgivelsene, men at omgivelsene igjen innretter seg etter institusjonene.

For det andre, omgivelsene vil ikke bli betraktet som noe enhetlig. Forhold som ulik nasjonal historisk bakgrunn og kulturelle normer og verdier bør betraktes som viktige aspekter av omgivelsene (van Vught, 1996).

3 Universitetene og alternative høyere utdanningsinstitusjoner

3.1 Universitetet i et historisk perspektiv

Universitetene er blant de mest tradisjonsrike av våre institusjoner, og oppstod i tilnærmet dagens form på 1100-tallet i Italia (Padua og Bologna) og senere i Paris, Oxford og Cambridge. De første nordiske universiteter ble stiftet på 1400-tallet i København og Uppsala. Det var i Paris de senere tradisjonelle fire fakultetene (filosofi, teologi, medisin, jus) oppstod og hvor vi finner ordet universitet for første gang (Johnsson 1998, 99). Dette ordet oppstod fra det middelalderlatinske *universitas*, som opprinnelig betyr laug, slik at *universitas magistrorum et scholarium* kan oversettes med det lærde lauget. Senere fikk *universitet* assosiasjoner med *universell*, og ble gitt et lærested som tilbyr fullstendig emnerepresentasjon.

Disse tidlige universitetene tilbød utdanning til studenter som primært skulle fylle samfunnets behov for profesjonsutdannede menn, som prester, jurister og leger. Men universitetene hadde også fra starten av sterke innslag av religion, filosofi og klassiske fag som gresk og latin. Vanligvis studerte man et utvalg av grunnfag som spente over musikk, retorikk, geometri og astronomi til en lavere grad som man senere kunne bygge videre på med en profesjonsutdanning. Denne tverrfagligheten var det særegne ved universitetet. Slik sett stod universitetene i motsetning til mer spesielle skoler som tilbød undervisning innenfor et begrenset fagområde. Denne tidlige koblingen av profesjonsutdanning og almenfaglig kunnskap gjorde at universitetene ble en naturlig arena for forskning og kunnskapssøken innenfor et vidt spekter av tema. Åndslivet som oppstod i og rundt universitetene la vekt på en frigjøring fra religiøse dogmer og de rigide samfunnsnormer som dominerte i Middelalderen, og dette gav universitetene en innovativ karakter.

Som institusjon betraktet har universitetet vært meget stabilt og har undergått svært få forandringer i den 800-900 år gamle historien vi her studerer. Dette til tross for at universitetet til alle tider har vært et forum for nytenkning og reform, både intellektuelt, sosialt og politisk.

3.2 Wilhelm von Humboldt og det moderne enhetlige universitet

Det er vanskelig å studere høyere utdanning og dens institusjoner idag uten å studere det *humboldtske* universitetsideal fra begynnelsen av forrige århundre. Tyskland var da meget svakt politisk og fortsatt på leting etter en nasjonal identitet. Men det var usedvanlig rikt på intellektuelle, filosofer og vitenskapsmenn. Her oppstod, og ble satt ut i livet, idealer for søken og overføring av kunnskap som siden sterkt har preget all senere organisering av høyere utdanning.

Wilhelm van Humboldt var den administrator og teoretiker som fikk størst betydning for utformingen av det tyske universitetet i begynnelsen av 1800-tallet. Han bygde sine teser på *Einheit von Forschung und Lehre* fra inspirasjon av idealistiske filosofer som Kant, Hegel, Fichte (Gellert 1993). Disse mente at *absolutt kunnskap* fantes og at den *rene sannhet* lå under forståelsen av alle ting. Ren kunnskap om forskjellige tema ble derfor et mål i seg selv. Søken etter denne måtte fundamenteres filosofisk, og den kunne bare oppnås gjennom lange studier innenfor generelle (og klassiske) fag. Det primære var å oppnå viten, og mest effektivt var det at professorer, dosenter og studenter parallelt og inspirert av hverandre skulle etterspore den. Slik sett var læring og utdanning underordnet forskning. Forskningsresultatene kom likevel sikrest gjennom en kontinuerlig læreprosess i en slags "vitenskapelig symbiose" mellom professorene og deres studenter. Lære og kunnskap ble oppfattet som uatskillelige i en felles utviklingsprosess. Den akademiske frihet kjennetegner alle deler av dette systemet. Professorene var frie til å forske og, til stor grad, undervise det de ønsket. Studentene hadde heller ikke fast pensum og fagplan, og nøt godt av en meget stor frihet. De kunne blant annet helt fritt studere innenfor forskjellige fagområder, og adgangen til å bytte fag og universitet var meget liberal.

Snart ble flere universiteter grunnlagt rundt dette enhetsidealet. Berlin (1810), Breslau (1811), Bonn (1818) og München (1826) var de første av flere tyske, østerrikske og sveitsiske universiteter som ble organiserte etter disse prinsippene og som senere ble kalt *forsknings-universiteter*. På 1800-tallet opparbeidet Tyskland gjennom sine moderne universiteter et hegemoni i den vitenskapelige verden, og den tyske universitetsstrukturen ble alment anerkjent for å være den fremste, både for læring og vitenskap. Dette systemet tiltrakk seg de beste professorene og de flinkeste studentene (fra alle land) oppsøkte det. Ifølge Ben-David (1977) var de tyske universitetene de eneste i verden som virkelig kunne tilby studentene trening til *selv* å bli selvstendige forskere gjennom laboratoriearbeid og annet praktisk forskningsarbeid. Det tyske universitetssystemet ble derfor en nødvendig etappe for alle som forberedte seg til en akademisk karriere, og det universitetssystemet som ble innført i USA mot slutten av 1800-tallet ble meget sterkt inspirert av dette systemet.

Denne nye universitetsorganisasjonen bød på flere dyptgående reformer som sammen bidro til suksessen. Ben-David (1972) tar for seg flere aspekter ved forandringene. *Personlige* forhold hos forskerne/lærerne var nedfelt i de Humboldtske prinsipper. For første gang ble tilsetting og kvalifisering av professorer bundet primært opp i deres bidrag til kunnskap gjennom egen forskning. Tidligere hadde universitetsprofessorene nærmest blitt sett på som avanserte lærere, men nå vokste deres prestisje betraktelig, også for professorer i andre fag enn profesjonsfagene og de ble en ny elite i samfunnet. Frigjøringen av forskningen og læring som hang sammen med *enhetsprinsippet* fikk også stor betydning for kvaliteten av arbeidet på universitetene. Professorene valgte selv sine fag, og det oppstod konkurranse mellom dem for å tiltrekke seg de beste studentene, ikke minst som et resultat av at studentene måtte betale en avgift til dem som underviste de fagene de fulgte. Ben-David og Zloczower (1962) legger også vekt på enkelte fag sin betydning i det nye

systemet. På grunn av Tysklands sterke tradisjoner i filosofi ble dette faget innført som likeverdig med, og ofte grunnleggende for, de tradisjonelle profesjonsfagene medisin, teologi og jus. Slik Ben-David og Zloczower ser det styrket denne intellektuelle orienteringen alle fagområdene og bidro til dette systemets akademiske overlegenhet.

Det tyske allmenndannende universitetssystemet greide bare å være trofast til sine idealer i sin barndom. Etter hvert ble læringen og forskningen organisert i sterkt hierarkiske og spesialiserte enheter, *lærestoler*. På toppen stod *ordinarius*, og all vitenskapelig aktivitet ved lærestolen foregikk i hans navn. Under seg hadde han *Privatdozenten* (personer med doktorgrad og "habilitasjonsgrad" med undervisningsrett), doktorander som arbeidet med habilitering, og doktorgradskandidater, og alle disse assisterte i forskningen og undervisningen ved lærestolen. Den statlige kontroll (både ved innsettelse og gjennom finansiering) var sterk, og dette virket styrende på universitetenes aktivitet. Den utrettelige, frie, intellektuelle og humanistiske søken etter kunnskap ble byttet ut av en ensopret, for mange nesten fanatisk vilje til "vitenskapen", hvis innhold og form ble entydig definert av toppene i det vitenskapelige hierarki (Gellert 1993). "Vitenskapen" ble en naturlig del av den politiske kultur som vant frem i det tyske samfunnet mot slutten av forrige århundre og inn i dette. Tyskland ble etter samlingen i 1870-årene større og mektigere, og ble stadig mer merket av ariske idealer og den "tyske storhet". Studentene samlet seg i studentunioner og "broderskap" som fikk stadig større innflytelse, også i samfunnet utenfor universitetene, blant annet spilte de en viktig rolle i ansettelse og forfremmelser. Medlemskapene var på livstid.

Parallelt med denne utviklingen, og for å svare på samfunnets stadig økende behov for teknisk utdannet arbeidskraft som fulgte den sterke teknologiske og maskinelle utviklingen i industrien, vokste det frem mange og svært gode tekniske høgskoler i Tyskland mot slutten av forrige århundre. Det samme gjaldt for øvrig Østerrike og Sveits, likeså Frankrike, hvor flere av Les Grandes Ecoles ble etablerte på denne tiden. Det er interessant å registrere at den "intellektuelle dekadanse", som ble så fremtredende i de allmennfaglige universitetene i Tyskland, ikke fikk nevneverdig fotfeste ved de tekniske høgskolene. Det er ingen enkel forklaring til dette. Av betydning er ganske sikkert disse skolenes "instrumentelle" målsetninger, hvor det primære var oppnåelsen av kunnskap om mekanikk, teknikk og realfag, og hvor fag til personlig utvikling hadde en liten plass. Humanistiske idealer, som kunnskap om filosofi, klassiske språk og solid forståelse i samfunnsfag, kom derfor i bakgrunnen. Læringen var resultatorientert, ikke prosessorientert, og resultatene og standardene var objektivt kjente i fagmiljøene. Dette førte til at det ble mindre usikkerhet rundt pedagogikken og læreformene fordi de prinsipper og teknikker som pensum bestod av hadde alminnelig gyldighet. Til dette hørte det gjerne til stor grad av oppfølging av studiene, møteplikt på forelesninger, elevøvinger og hyppige eksamener. Den sterke kontrollen førte gjerne til stor gjennomstrømning på disse studiene. Den forskning som ble bedrevet av professorene og det faglige personalet ved disse tekniske høgskolene var også sterkt motivert av anvendelse og praktisk nytte for næringslivet og industrien. Det var ofte nære forbindelser og samarbeid mellom

høgskoleforskerne og slike miljøer. Nye teknikker og produkter som ble forsket frem ved de tekniske høgskolene fikk ofte rask anvendelse her – og likeledes ble nyvinninger uten anvendelse raskt motarbeidet, og dermed til stor grad forhindret. På samme måten som for undervisningen, var det også for forskningen sterk løsningsorientering og drift mot framskaffelsen av ”nyttig” kunnskap. Dette skolesystemet har vist seg svært effektivt og robust og har vært relativt lite forandret helt frem til i dag i en rekke av de landene vi studerer.

3.3 Universitetet i det 20. århundre

Det tyske utdanningssystemet er ikke lenger en referanse i seg selv. Likevel bygger de fleste andre vestlige universitetstradisjoner på det humboldtske enhetlige universitetssystem. Mange mener at det tyske universitetssystemet utspilte sin rolle på grunn av en uheldig indre organisasjon. Frihetsidealene var så sterke at hver *lærestol*, representert ved dens *ordinarius*, skulle ha alle fullmakter til selv å bestemme innholdet til både den forskning og undervisning som foregikk i dens regi. Den maktkonsentrasjon som dette resulterte i, sammen med tysk omstendighet, tunge hierarki, og statlige kontroll med universitetene skulle være forklaringen til systemets undergang.

Ben-David og Zloczower (1962) finner at det tyske hegemoniet kunne forklares av andre forhold enn de intellektuelle idealer nedfelt i ”enhetssystemet”, som virket på reformenes effektivitet, og som ofte ikke var i reformatorenes intensjoner. Den desentraliserte tyske samfunnsstrukturen viste seg å bli svært viktig. På grunn av Tysklands selvstyrte *Länder*, og siden det oppstod relativt mange universiteter omtrent samtidig i begynnelsen av 1800-tallet, fikk vi det første utdanningssystemet i verden som ble satt inn i et klima preget av konkurranse. Den sterke etableringstakten i tyske universiteter på den tiden var en ”tilfeldighet”, som et resultat av at alle de tyske delstatene med ambisjoner om ”å følge med i tiden” ønsket å ha et universitet. Det var ikke en forutsetning for Humboldts universitetsideals vellykkethet at universitetene skulle konkurrere om de beste professorene og studentene. Men det ble utfallet, og atskillig sosial og politisk prestisje var forbundet med å tiltrekke seg de mest markante intellektuelle størrelsene.² Tilsvarende dynamikker fantes ikke andre steder på den tiden.

Ben-David og Zloczower (1962) legger også vekt på en heldig organisasjon av det tyske universitetet. Lærestolsystemet var, paradoksal nok, også en kilde til en slags intern dynamikk. På grunn av livstidsansettelse av *ordinarius* ble det begrensede muligheter for unge og fremragende forskere til å kunne overta en eksisterende lærestol. Dersom de skulle komme til i universitetssystemet måtte de isteden satse på nye disipliner, som kunne spore

² På samme måte var nok Europas inndeling i mini-stater ledet av kurfyrster og prinser en viktig forklaring til det blomstende musikk- og kunstlivet som nådde toppen på 1700-tallet. Uten mange, og konkurrerende, stater som brukte ”uforholdsmessig” mange ressurser på å tiltrekke seg de beste komponistene, dirigentene og musikerne, ville nok vår felles kulturarv vært atskillig fattigere i dag.

til nyetableringer av lærestoler. Dette skapte stor trang til originalitet og lå i bunnen i et system som faktisk ble svært innovativt og dynamisk. Et annet ikke-tilsiktet resultat var den *metodikk* som ble brukt i vitenskapelig aktivitet. Humboldt hadde ikke tenkt at forskningen i praksis skulle drives i fellesskap, det primære for han var at resultatene skulle deles (Ben-David 1972). I Tyskland ble det stadig vanligere å drive en del av undervisningen i små grupper i laboratorier og seminarer. Ben-David hevder at det var denne praktiske undervisningsformen som først og fremst kan forklare den suverene tyske forskerutdanningen. Studentene fikk store fortrinn i forskning fremfor studenter med mer teoretisk orientering. De ble bedre rustet til å bruke resultater fra forskningen og ble godt kjent med moderne forskningsteknikker. Det er interessant at det er for resultater oppnådd gjennom bruk av praktiske og eksperimentelle metoder at det tyske universitetssystemet oppnådde sin berømmelse, og ikke for de teoretiske idealene som lå til grunn for det.

Lærestolsystemet gav også andre organisasjonsmessige forandringer. Det oppstod et økt antall "institutter" med tilknytning til mange lærerstoler. Til tross for at instituttene var finansiert separat (utenfor lærerstolens ordinære budsjett), var de nært knyttet til den enkelte *ordinarius* og forskningen som foregikk innenfor rammen av lærerstolen hans. Disse instituttene drev forskning av langt mer innovativ og nyttig karakter enn den som ble drevet i regi av lærestolene, ofte til bruk i industrien eller til andre anvendelser. De var heller ikke underlagt enhetsprinsippet idet det ikke ble drevet noen form for undervisning her. Ben-David (1972) hevder at universitetssystemets manglende evne til å organisere instituttene effektivt etter hvert ble en av årsakene til at systemet tapte sin overlegenhet. I henhold til disse forklaringene er Humboldts universitetsideal altså ikke *årsaken* til systemets overlegenhet – dette er heller et resultat av andre heldige sammenfallende forhold.

Clark (1991) diskuterer sammenhengen mellom forskning, undervisning og læring ved universitetene. Prinsippet om at de professorer som skal undervise studenter på universitetsnivået, samtidig skal drive forskning, hevder han står fast blant de tradisjonelt tenkende akademikere. Samtidig er det stadig tydeligere at forskning og høyere utdanning *kan* splittes (Clark 1991). Vi er vitne til at stadig mer, og bedre, forskning drives i forskningsinstitutter og i næringsrettede selskap hvor det ikke drives undervisning i tradisjonell forstand. Samtidig kan et økende antall institusjoner tilby undervisning på høyere nivå *uten* at det blir drevet forskning. Enhetsprinsippet er utsatt for stadig sterkere press og undermineres, i følge Clark, av moderne utvikling. Han mener likevel at dette prinsippet fortsatt er usedvanlig standhaftig og at det er godt forankret i de fleste moderne lands universitetsstrukturer.

Clark (1991) studerer de krefter som virker inn for å splitte dette prinsippet i den moderne utdanningssektoren. Viktigst er nok at det ligger i forskningens natur at den blir stadig mer spesialisert og intensivert. Kunnskapsgrensene blir flyttet og universitetsforskerne søker forståelse av mekanismer og spørsmål som ikke nødvendigvis er tematisk sammenfallende med den undervisning de er satt til å gi. For slike forskere er undervisningen ofte oppfattet

som en "klamp på foten", en aktivitet som *ikke* er komplementær med forskningen deres. Resultatet er at undervisningen lett vil komme i andre rekke.

I tillegg har vi sett at mye forskning på det teknologiske og naturfaglige området drives i grupper og med stor intensitet av kostbart utstyr. Forskningen krever ofte en arbeidsinnsats og en fremdrift som den enkelte forsker ikke selv er herre over. Slik forskning er vanskelig å kombinere med andre aktiviteter, og den drives i stadig tiltagende grad av forskningsinstitutter som er tilknyttet universitetene (og gjerne også næringslivet og industrien) og drives av forskere som er fullt sysselsatte med forskningen. Økende spesialisering og bruk av avansert og kostbart utstyr minsker altså den direkte nytteverdien av forskningen i en undervisningssituasjon samtidig som forskerens tid blir dyrere på grunn av kostbare innsatsfaktorer.

Clark peker på en annen viktig faktor som tenderer til å skille forskning og undervisning fra hverandre, nemlig diversifiseringen - eller mangfoldet - som høyere utdanning i alle land tenderer mot. Vi opplever både en faglig disiplinvekst som følger av spesialisering og en reaktiv vekst som følger studentveksten og arbeidsmarkedets ønsker om bredere tilbud av kompetanse i arbeidsstokken (Clark 1991). Samfunnet utenfor utdanningssektoren er blitt mer bevisst og mer krevende og etterspør langt flere forskjellige utdanninger enn før. De fleste europeiske land har søkt å svare på disse signalene ved å innføre flere typer institusjoner for høyere utdanning. I tillegg har mange universiteter utviklet studieplanene kraftig og tilbyr nå flere, og mer spesialiserte, fag og utdanninger. De fleste av de nye fagkombinasjonene er mer yrkesrettede og mindre forskningsrettede. Nyten av selvstendig forskning hos lærekreftene i slike fagkretser er begrenset, og det er mindre ønskelig enn før at lærerne skal være forskere.

Til tross for mange og sterke krefter som tenderer mot å bryte opp de sterke båndene mellom forskning og høyere undervisning, er det fortsatt lite som tyder på at *enhetsidealet* har utspilt sin rolle. Tvert i mot er det en bortimot enstemmig oppfatning blant de universitetsansatte og i fagmiljøene at universitetene fortsatt bør fundamenteres rundt prinsippene om brede og almenutdannende fagkretser, om forskningsbasert undervisning og rundt prinsippet om at søken etter ny kunnskap skal være sentralt i universitetene. Clark (1991) mener at dette prinsippet har utspilt sin rolle delvis, og at det ikke lenger bør eller kan brukes i all høyere utdanning. Han mener at mer kunnskap bør søkes slik at man kan finne gyldige kriterier for når enhetsprinsippet virkelig er effektivt, og spesielt når det ikke er hensiktsmessig.

3.4 Det moderne masse-universitetets organisatoriske utfordringer

I alle industrialiserte land har den senere tid vært preget av store sosiale, kulturelle og demografiske forandringer, og man opplevde nærmest en revolusjon i høyere utdanning. Spesielt vokste studenttallet mye i de fleste land i 1960 og 1970 årene (Teichler 1998). I

1970-årene stagnerte veksten i studenter noe, mest som en følge av internasjonal lavkonjunktur. Vi hadde da en kraftig tilbakegang i økonomien (to store oljekriser) etter nærmere 30 år med uavbrutt og kraftig oppgang. Sammen med uvanlig store etterkrigsbarnekull som kom på arbeidsmarkedet, bidro dette til at lønningene til folk med høyere utdanning ble relativt lavere og bidro til at avkastningen på utdanningskapital generelt falt kraftig. Men i løpet av de siste 20 årene har det igjen blitt en sterk vekst i andelen av ungdomskullene som har søkt høyere utdanning. I Norge hadde vi nesten en fordobling av universitetsstudentene mellom 1987 og 1994 (til 75.000). Bare mellom 1987 og 1989 vokste studenttallene ved de fire universitetene med 12. 000 studenter, noe som er mer enn den kapasiteten Hernes-utvalget hadde lagt opp til for hele det høyere utdanningssystemet i løpet av de 8 etterfølgende årene (10.000 studenter ifølge Bleiklie 1996b, 203, note 3).

Med hensyn til ”massifisering” av høyere utdanning har Trow (1974) på systemnivå foretatt en klassifisering av høyere utdanningssystemer på bakgrunn av studenttilstrømmingen. I følge Trow vil et høyere system som utdanner inntil 15 prosent av hver aldersgruppe i høyere utdanning kunne kalles et elitesystem. På nivået mellom 15 og 40 prosent blir det et massesystem, og når det overstiger 40 prosent et universelt system. Han bemerker endrede kjennetegn i hver av disse fasene. Innenfor et elitesystem kan for eksempel en akademiker ha kjennskap til sine kolleger i det høyere utdanningssystemet, mens dette blir umulig i de to andre fasene. (Denne argumentasjonen er noe enkel, da dette også kan ha å gjøre med landets størrelse, for eksempel Norge versus USA).

Sammensetningen av studentmassene er mer heterogen enn før. Flere observatører peker på at de ikke-tradisjonelle studentene er dårligere forberedt til å studere akademiske fag og mer interesserte i teknologi og praktisk lærdom (Teichler 1998). I de land hvor økt søkning til høyere utdanning resulterte i større årskull i eksisterende institusjoner ble det samtidig en kraftig økning i antallet studenter per universitetsansatt. Det er stor variasjon mellom institusjoner og land med hensyn til hvordan disse greide å forholde seg til kombinasjonen av flere studenter og ny kvalitativ sammensetning av kullene. Dels måtte undervisningsformen forandres, og dels måtte utdanningsinnholdet tilpasses de nye forholdene. I Tyskland, for eksempel, har systemet tilpasset seg lite til de nye studentmassene. Dette har ført til problemer med gjennomstrømming og stort frafall, samtidig som universitetene klager på fallende faglig og akademisk nivå blant kandidatene (Teichler 1998). Universitetene takler her relativt dårlig studentenes nye kvalitative profiler og studentmassene. Det er vanskelig for et universitet frivillig å senke kvaliteten på undervisningen og det vitenskapelige nivå. Men når majoriteten av brukerne (studenter og fremtidige arbeidsgivere) ønsker et nyttig produkt som er i motsetning med universitetenes grunnleggende idealer, er det vanskelig å se at de kan unngå å tilpasse seg.

Neave (1986) mener universitetene i senere år har fått stadig mer krevende oppgaver. Han hevder at i løpet av 1970-årene ble universitetene bedt om å tilpasse seg samfunnets og arbeidsmarkedets behov og utdanne det antallet studenter med de kvalifikasjoner som var nødvendig. Nå er universitetene bedt om å ligge i forkant av utviklingen og *forutse* denne.

Dette er en meget vanskelig oppgave, og man kan ikke forvente at universitetene skal greie dette uten impulser utenfra. Neave (1986) viser til flere nylige europeiske eksempler om samarbeid mellom universitet-næringsliv og økt interaksjon mellom forskjellige interessegrupper. I Frankrike er det til og med kommet en lov (*loi d'orientation*) som pålegger utdanningsinstitusjonene å tilpasse seg samfunnets teknologiske forandring. Samtidig har myndighetene flyttet kontrollen fra *prosess* (hvordan læringen skal foregå) til *produkt* (hva utdannelsen skal bestå i) i mange europeiske land. Dette henger sammen med en generell tendens til større effektivisering i offentlig sektor, og fører ofte til større grad av lokal styring av høyere utdanning på institusjonsnivå, samtidig som den statlige kontrollen over universitetene i mange tilfeller blir sterkere (Neave 1988).

3.5 Alternative høyere utdanningsinstitusjoner: bakgrunn og formål

Som et resultat av markedets behov for arbeidskraft med spesiell kompetanse og på grunn av at høyere utdanning var lagt opp og dimensjonert for en beskjeden andel av befolkningen i de fleste land (og helt uegnet til å håndtere studentmassene i etterkrigstiden) måtte de fleste landene i Europa reformere utdanningssektoren. På 1960-tallet begynte man relativt systematisk i mange vestlige land å etablere en rekke høyere utdanningsinstitusjoner som alternativer til universitetene. Man ønsket blant annet en større differensiering innenfor høyere utdanning – og i lys av dette så man et særlig behov for å bygge ut kortvarige, yrkesrettede utdanningsveier – gjerne på ikke tradisjonelle områder. Det ble lagt vekt på at studiene i den nye typen undervisningsinstitusjon skulle være *kortere* enn universitetsstudiene, mer *yrkesrettet* etter arbeidsmarkedets behov, og mer *fleksible* slik at læreplanene raskt kunne tilpasses signalene fra næringslivet. I Norge opprettet man *distriktshøgskolene*, i Frankrike *Instituts Universitaires de Technologie*, i Tyskland *Fachhochschulen*, i Storbritannia *polytechnics*, i USA og Canada *Community Colleges* og i Australia *Colleges of Advanced Education*. Det er viktig å legge merke til at disse utdanningsinstitusjonene ble opprettet med det for øye å supplere samfunnet med utdannet arbeidskraft tilpasset behovene, og for å tilby utdanningssøkende ungdom en studieplass. Universitetene selv var ikke i stand til å dekke behovene på utdanningssiden.

Motivasjonen og målsettingen for utbyggingen av den postgymnasiale utdanningen utenfor universitetssektoren gjennom opprettelsen av nye institusjoner eller omforming og utvidelse av gamle kan generelt samles under fem hovedfunksjoner.³

De skulle for det første ha en avlastningsoppgave for universitetet. På grunn av den sterke veksten i studenttilgangen til universitetene (fra elite- til masseutdanning), var det nødvendig å lette presset på dem, samtidig som dette kunne kombineres med nye postgymnasiale utdanningstilbud.

³ Dette bygger i stor utstrekning på Dorotea Furth: "Short-Cycle Higher Education: Some basic considerations", i *Short-Cycle Higher Education. A Search for Identity*. OECD, Paris 1973.

For det andre skulle de bidra til å skape likere utdanningsmuligheter. Hensikten var å utvide rekrutteringsgrunnlaget gjennom geografisk spredning (særlig relevant for Norge), kortere studier og utdanningstilbud som var bedre tilpasset holdninger og motiver i lavere sosio-økonomiske lag.

For det tredje hadde den økonomiske og teknologiske utvikling skapt behov for en differensiert struktur av nye utdanningstilbud som universitetet ikke dekket eller var på et for høyt og for teoretisk nivå til å kunne imøtekomme, og hvor videregående utdanning ikke var tilfredsstillende. Man trengte derfor en kortvarig og yrkesrettet utdanning som var rettet mot de økonomiske og sosiale målsettinger i samfunnet generelt, og som spesielt hadde som siktemål de regionale og lokale arbeidskraftbehov.

For det fjerde var det i mange land en utbredt oppfatning at innovasjon ville bli bedre ivarettatt ved nye institusjoner enn ved eksisterende. Her var det blant annet ønsket om at institusjonene utviklet et aktivt og direkte serviceforhold til samfunnet, i første rekke på det lokale og det regionale plan. Dette impliserte blant annet at de la stor vekt på etterutdanning/voksenopplæring, og at det ble utviklet en lærerrolle hvor forpliktelsen mot det omkringliggende samfunn var vesentlig og ga seg utslag i aktiv deltakelse i dette. OECD-rapporten *Alternatives to universities* fra 1991 konstaterte imidlertid at etterutdanningsinnslaget ikke er blitt så stort som man hadde trodd i denne sektoren (Gellert og Pratt, 1991). Dessuten var hensikten at det ble gjort forsøk med hensyn til nye prinsipper for utdanning, som kombinasjon av utdanning og arbeid, mer differensierte utdanningsinnhold avhengig av evner, utdanning for selvrealisering og lignende.

For det femte var det primært snakk om undervisningsinstitusjoner og ikke forskningsinstitusjoner. De nye "høgskolene" har aldri vært ment å dekke spesielle behov for forskning⁴. Forskningen ved universitetene har det aldri vært stilt fundamentale spørsmål ved. Selv om det kanskje av og til har vært ønsket at forskningen skulle være bedre, og gi større samfunnsøkonomisk avkastning, har forskningssystemet i seg selv ikke vært trukket i tvil. I den grad det skulle være rom for forskning, var intensjonen at denne burde være begrenset og relatert til den praktiske og yrkesrettede rolle til institusjonene og til problemer i samfunnet generelt og på det lokale og regionale plan spesielt.

Behovet for mangfold i høyere utdanning var følt sterkt av alle aktører og de fleste steder var den nye utdanningsstrukturen tiltenkt en utfyllende rolle i forhold til eksisterende utdanningsinstitusjoner. Både skulle det fylles et rom mellom videregående allmennfaglig utdanning og universitet (vertikal differensiering), og utdanningstilbudet skulle også bli bredere (horisontal differensiering), fortrinnsvis med vekt på teknologiske og andre næringsnyttige fag.

⁴ Et unntak i denne sammenheng er de norske distriktshøgskolene hvor forskning har vært en del av den samlede virksomheten helt siden opprettelsen i 1969 (Kyvik og Skodvin, 1998).

Institusjonene utenfor universitetet skulle med andre ord gjøre noe nytt, og de skulle gjøre noe annet enn universitetene. Å oppfylle denne målsettingen skulle imidlertid vise seg å være vanskelig i mange land. Dette kommer vi imidlertid tilbake til i neste kapittel.

4 Mangfold og differensiering på systemnivå

4.1 Innledning

Som vist i de foregående kapitlene kan det høyere utdanningssystemet betraktes som å være til dels svært heterogent, og det organiseres på mange ulike måter. I følge Geiger (1992; 1034)) kan vi på bakgrunn av type kunnskap som produseres innenfor det vi i dag kaller høyere utdanning skille mellom minst tre ulike typer, som bl.a. kan brukes som utgangspunkt for en klassifisering av ulike typer høyere utdanningsinstitusjoner. Den første er det han beskriver som kognitiv rasjonalitet. Dette er kjerneverdien i kunnskapen som produseres ved universitetene og er knyttet til høyere grads utdanning og forskning. Den andre typen av kunnskap er det han betegner generell kunnskap som produseres i lavere grads utdanning ved universitetene, og den tredje typen av kunnskap er det han kaller praktiske ferdigheter som er selve kjerneverdien i profesjons- og yrkesrettede utdanninger. De to førstnevnte typene av kunnskap kan med andre ord grovt sett kobles til universitetene mens den sistnevnte i hovedsak hører hjemme i det vi betegner høgskolesektoren. Dette er imidlertid svært forenklet, siden vi naturligvis finner elementer av de tre ulike kunnskapstypene i både universitets- og høgskolesektoren.

I Norge har vi tradisjonelt skilt mellom universiteter, vitenskapelige høgskoler og høgskoler som gir kortere yrkesrettet utdanning. Denne tredelingen i institusjonstyper representerer i praksis et todelt system - universitetssektoren og høgskolesektoren - hvor de vitenskapelige høgskolene er i samme kategori som universitetene. Sammenligner vi med andre land finner vi at det er ulike måter å organisere dette systemet på. Vi ser også at store endringer har foregått i mange land de siste 30 årene. Dette skyldes ikke minst den sterke studentveksten og endringer i samfunnets behov for ulike typer høyt kvalifisert arbeidskraft. Organisasjonsmodeller som tidligere fungerte tilfredsstillende, har måttet vike for nye løsninger. I noen grad finner vi parallelle utviklingstrekk mellom land, men også eksempler på land som går i motsatt retning. Utdanningssystemer utvikler seg ikke alltid med utgangspunkt i rasjonell sektorpolitikk. Ofte teller andre hensyn vel så mye, som regionalpolitikk, arbeidsmarkedspolitikk og måten staten styrer sine underliggende etater på (Kyvik, 1999).

I dette kapitlet skal vi gi en oversikt over ulike modeller for organisering av et lands høyere utdanningssystem.

4.2 En klassifisering av høyere utdanningssystemer⁵

I litteraturen om høyere utdanning er det på systemnivå gjort flere forsøk på å klassifisere utdanningssystemer (jf. Teichler, 1988; 1993; Geiger, 1992, Scott, 1995; Kogan, 1997). Disse forsøkene er stort sett variasjoner over samme tema: Tilbys langvarig akademisk utdanning og kortvarig yrkesrettet utdanning innenfor samme institusjonstype eller i separate institusjoner? Er utdanningssystemene integrerte eller diversifiserte?

Høyere utdanning ble tidligere i det store og hele bare gitt ved universiteter og spesialiserte vitenskapelige høyskoler i fag som teknologi, medisin, jus og økonomi. I noen land var disse utdanningene knyttet til universitetene, i andre land hadde de egne institusjoner. Noen steder har profesjonshøgskolene gått inn i universitetene, andre steder har de bestått som frittstående institusjoner (Kyvik, 1999).

Kortere yrkesrettet profesjonsutdanning, slik som lærerutdanning, ingeniørutdanning og sykepleierutdanning, har tradisjonelt ikke vært regnet som høyere utdanning og har vanligvis foregått helt atskilt fra universitetene og de vitenskapelige høyskolene. I Europa var det først på 1960-tallet at slike postgymnasiale utdanninger begynte å bli oppgradert til høyere utdanning. I tillegg ble det etablert en rekke nye institusjonstyper for utdanninger som skulle være mindre akademiske og mer yrkesrettede enn universitetenes. De tyske Fachhochschulen og de norske distriktshøgskolene er et eksempel på slike institusjoner.

Bakgrunnen for disse endringene var en blanding av sterk vekst i studenttallene, et ønske om å bedre adgangen til høyere utdanning for en større andel av befolkningen, et behov for arbeidskraft med andre kvalifikasjoner enn det de tradisjonelle universitetene ga, og et ønske om å få ned kostnadene ved å kanalisere en større andel av studentene inn i kortvarige utdanninger (jf. Kap. 3.2).

I en rekke land ble det diskutert om et større mangfold i utdanningstilbudene skulle bygges ut innenfor rammen av de eksisterende universitetene og høyskolene, eller om man heller burde etablere nye institusjoner med en mindre akademisk og mer yrkesrettet profil. Det er mange eksempler i Vest-Europa der universitetene også er ansvarlige for det vi vil betegne som høgskoleutdanning. For eksempel er ”*escuelas universitarias*” i Spania og tilsvarende institusjoner i sør-europeiske land tilknyttet eller underlagt bestemte universitetsinstitusjoner/avdelinger. Denne tradisjonen ble opprettholdt når *instituts universitaires de technologie (IUTs)* ble etablert i Frankrike på 1960-tallet og når italienske universiteter introduserte korte studieprogrammer (opp til 2 år) tidlig i 1990-årene (Teichler, 1994).

⁵ Deler av dette underkapitlet er hentet fra kapittel 3.2 (“Modeller for organisering av høyere utdanning”) i sluttrapporten fra Evaluering av høgskolereformen (Kyvik, 1999).

Sverige var det land i Europa som gikk lengst i retning av å etablere et enhetlig system. Siden 1977 fikk alle de høyere utdanningsinstitusjonene offisielt betegnelsen "*högskolan*". Grensene mellom universiteter og høyskoler ble mindre tydelige, og en rekke kortere profesjonsutdanninger ble flere steder lagt inn under universitetene. Også i Tyskland var det sterke ønsker om å skape et mer enhetlig høyere utdanningssystem. Planer ble lagt fram om å omdanne universiteter og andre post-gymnasiale utdanningsinstitusjoner til "*gesamthochschulen*", enten gjennom et organisert samarbeid mellom universitetene og høyskolene i regionene, eller gjennom sammenslåing av ulike institusjonstyper. Bare et fåtall *gesamthochschulen* ble imidlertid etablert. På 1970-tallet ble det i det daværende Vest-Tyskland etablert fem *gesamthochschulen* som tilbød både lavere grads og yrkesrettede utdanninger tilsvarende dem som ble gitt ved Fachhochschulen og høyere grads universitetsutdanninger (Cerych og Sabatier, 1986; Teichler, 1994).

De fleste europeiske land valgte å holde fast ved skillet mellom universitets- og høyskolesektoren. Organiseringen av og oppgavene til høyskolene antok imidlertid ulike former i de enkelte land. På 1970-tallet kunne tre hovedmodeller identifiseres (Furth, 1973):

1. En flerfaglig modell.
2. En spesialisert modell.
3. En binær modell.

Selv om det er klare forskjeller mellom disse tre modellene, ble de alle konfrontert med samme type problem, nemlig høyskolenes søken etter anerkjennelse og identitet i samfunnet generelt, og spesielt målet om å oppnå status og anerkjennelse innen den akademiske verdenen. En felles strategi for disse alternative høyere utdanningsinstitusjonene var å orientere en stadig økende del av sin faglige virksomhet i retninger som førte dem nærmere universitetene. Som en konsekvens av dette, forsøkte de ulike typene av høyskoler/colleges å kopiere universitetene så langt som det var mulig. Denne prosessen av "akademisk drift" førte til en klar dreining mot økt uniformitet innen høyere utdanningssystemer. Dette førte blant annet til at den binære modellen sprakk i enkelte land. Vi fikk etter hvert også en fjerde type modell, nemlig *enhetlige modeller der all høyere utdanning går under fellesnavnet universitet*.

I fortsettelsen vil vi redegjøre for hvordan det høyere utdanningssystemet er organisert i ulike land, med de fire ovennevnte modellene/systemene som referanseramme.

4.2.1 Et diversifisert og et flerfaglig system

USA (og også delvis Canada) er skoleeksemplet på et diversifisert system for høyere utdanning, bestående av et hierarki av universiteter og "*colleges*" der den offisielle statusen til de ulike institusjonene framgår av et offisielt rankingsystem (Kogan, 1997). Systemet tilbyr et uttall av forskjellige fagkretser, kvalitetsgrader og miljøer, som til sammen utgjør et bredt studietilbud. Studentene kan kombinere et stort antall forskjellige

fag innenfor de lavere (bachelor) gradene og kan også velge helt nye fagkombinasjoner fra en grad til den neste. Felles for alle bachelor-gradene er at de inneholder en stor andel allmennfag og er svært lite spesialiserte sammenliknet med tilsvarende grader i Europa.

Teichler (1988) påpekte følgende generaliseringer med hensyn til hvilke kjennetegn en diversifisert modell søker å tilby:

- et mangfold av miljøer for utdanning som reflekterer arsenalet av talenter, preferanser og jobbmuligheter for studenter;
- distinkte utdanningsmessige tiltak for ulike grupper av studenter framfor reduksjon av ulikheter;
- et relativt bratt hierarki av institusjonelle kursprogrammer med hensyn til kvalitet;
- innenfor hierarkiet finnes en elitesektor som forblir relativt atskilt fra andre segmenter av høyere utdanning;
- institusjoner som ikke bare er ulike med hensyn til rangering men også i forhold til hva som er formålet deres, fordi de er substansielt forskjellige i karakter, mål, kursinnhold og type kompetanse;
- et åpent og dynamisk system med hensyn til å få til en gjennomstrømning av studenter mellom sektorer, og med relativt hyppige endringer med hensyn til rangeringen av institusjoner og enheter.

Mangfold i det amerikanske høyere utdanningssystemet har alltid vært en viktig målsetting, noe dette sitatet fra Carnegie Foundation (Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 1987:2) illustrerer på en utmerket måte:

”We have in this country a rich array of institutions that serves a variety of needs. We celebrate the diversity, acknowledging that our system of higher education is the envy of the world...Our goal must be continuously to promote both excellence and diversity in higher education”.

Sitatet viser den generelle aksepten man i USA har for nødvendigheten av en bestemt grad av mangfold som en betingelse for fleksible og tilpasningsdyktige høyere utdanningssystem. Det å opprettholde og å øke mangfoldet har derfor vært et hovedtema i amerikansk høyere utdanning (Birnbaum, 1983).

Det høyere utdanningssystemet består både av ulike typer universiteter og colleges, og studentene har muligheten til å kombinere utdanninger i de to høyere utdanningssystemene. Når det gjelder den sistnevnte sektoren, så er denne representert ved "*Community colleges*". Disse er typiske flerfaglige institusjoner som tilbyr et stort antall ulike utdanninger, varierende fra de to første årene av en tradisjonell akademisk "*bachelor's degree*" til ulike typer yrkesutdanninger, samt i økende grad en rekke ulike typer etter- og videreutdanning. Slike institusjoner finnes i samtlige amerikanske stater, og

i 1994 var det omkring 1500 av disse, med mer enn fem millioner studenter (Carnegie Classification, 1994).

Som i de fleste andre land er universitetene ansvarlige for å tilby høyere grads utdanning, ”graduate education”, inklusive doktorgradstildelinger, men det er også vanlig at universitetene tilbyr lavere grader, og enkelte *community colleges* tilbyr også ”graduate education” innen bestemte områder. Det høyere amerikanske utdanningssystemet består av en blanding av private og offentlige institusjoner, som er kjennetegnet av en høy grad av autonomi. Dette medfører blant annet store forskjeller universitetene og ”colleges” imellom langs en rekke ulike dimensjoner. Det er opp til hver enkelt institusjon å bestemme opptaksvilkår, pensum, eksamenskrav, grader det tilbyr, skolepenger (tuition fees) og andre forhold. Det er derfor svært store variasjoner i innholdet og kvaliteten på gradene som tildeles og med hensyn til seleksjonskriteriene ved studentopptak. De aller fleste *Community colleges* og mange universiteter er tilnærmet åpne for alle som har fullført *high school*, mens de mer prestisjefylte universitetene er til dels svært elitistiske i sin seleksjon av studenter. På tvers av den private – offentlige dimensjonen skilles det ofte mellom prestisjetunge forskningsuniversiteter (125 i 1994), såkalte ”*doctoral universities*” (111 i 1994) og mer rene undervisningsuniversiteter (529 i 1994).

Som vi var inne på i kapittel 2 kan vi her snakke om en kvalitativ stratifisering. Selv om stratifisering ved kvalitet rent formelt er uoffisiell er den likevel eksplisitt og vel kjent. Carnegie klassifiseringen av institusjoner (og også av avdelinger/fagområder innen institusjonene), som er basert på åpne og gitte kriterier, har skapt et hierarki av institusjoner. Arbeidsforhold, status, differensiering av akademiske roller, tilgang til ressurser, og personlig autonomi varierer alle innenfor ulike typer av institusjoner. Slike rankinger foretas årlig, og det er ofte svingninger i disse med hensyn til rykte og status, men generelt sett er de mest prestisjetunge institusjonene private.

Trow (1991, 157) peker på at det amerikanske universitetssystemet allerede rundt år 1900 var organisert for å ”tåle massene”. Han understreker betydningen av en ”profesjonell” ledelse, stor mobilitet av professorer og studenter mellom institusjonene og et allment anerkjent ”modulært” system med ”credits”. Dette systemet har forandret seg lite siden da, og er vel i dag det universitetssystemet som har vist seg å være best i stand til å takle masseutdanningen. Systemets evne til samtidig å både være et elite- og et massesystem gjør at mange betrakter dette som det beste i verden.

Generelt kan vi si at den nasjonale kontrollen og styringen av de høyere utdanningsinstitusjonene i USA er langt mindre enn i de europeiske landene. Høyere utdanning er i prinsippet de enkelte delstatenes ansvar. Selv om det finnes en rekke likhetstrekk, er statene svært forskjellige også når det gjelder styringen og organiseringen av høyere utdanning. Generelt styres både private og offentlige institusjoner mer av ”markedskreftene” enn av de offentlige styresmaktene. De amerikanske universitetene og ”*colleges*” kjennetegnes av at betydelige andeler av deres budsjetter finansieres av private

kilder som gaver fra næringslivet, privatpersoner og ikke minst gjennom skolepenger (tuition fees). Industrien bruker også universitetsforskere relativt mye til næringsrettet forskning. Det er således en utbredt oppfatning i USA at markedskreftene i større grad enn offentlig politikk og regulering bidrar til økt mangfold i høyere utdanning, på samme måte som for tilbudet av andre varer og tjenester.

Ifølge Geiger (1999) har det også foregått en økt privatisering i høyere amerikansk utdanning siden 1980-tallet. I fra 1930-tallet og fram til begynnelsen av 1980-årene var det en økende trend at myndighetene tok stadig mer ansvar for den høyere utdanningen. Den nye "privatiseringstrenden" bestod i en større avhengighet av private samfunnsaktører og finansieringskilder, og mindre avhengighet av myndighetene. Ifølge Geiger viste denne privatiseringen seg både i finansieringen av høyere utdanning, i finansieringen av forskning og i ledelse og styring av universitetene. Når det gjelder finansieringen av høyere utdanning, så ble ganske enkelt kostnadene ved å skaffe seg en universitetsutdanning i høy grad overført fra myndighetene til studentene og deres foreldre. Når det gjelder forskningsaktiviteten har det i de senere år vært en ytterligere kommersialisering av denne, og med hensyn til styring og ledelse av universitetene adopteres og kopieres i økende grad modeller fra "business management" i den daglige styringen av universitetene⁶.

Det høyere utdanningssystemet i *Canada* er relativt likt det i USA, bl.a. har samtlige ti provinser et todelt system, (akkurat som det amerikanske) med universiteter og Community Colleges. Men undersøkelser har vist at det på langt nær er like diversifisert som det høyere utdanningssystemet i USA. Skolnik's (1986) evaluering av det kanadiske høyere utdanningssystemet viste at høgskolesektoren er svært mangfoldig, mens universitetene er det i langt mindre grad. Tilsvarende funn ble også bekreftet gjennom en undersøkelse av nyere dato (Jones, 1996). Årsaken til den store variasjonen mellom de ulike "Community colleges" er bl.a. at de ulike provinsene har definert ulike roller og funksjoner for disse. I enkelte provinser er det relativt tette forbindelser mellom "collegene" og universitetene. Community colleges er ofte flerfaglige og tilbyr bl.a. lavere grads universitetsutdanning, og det er vanlig med ulike former for overgangsordninger mellom disse. Andre provinser har mer tekniske og yrkesrettede og spesialiserte "høgskoler" uten noen som helst forbindelse med universitetssektoren i provinsen. Mangelen på variasjon i universitetssektoren har sin bakgrunn i flere faktorer. For det første ble det hevdet at det var et resultat av myndighetenes reguleringsiver og detaljstyring med hensyn til studie- og fagplaner. I tillegg var det lav grad av studentmobilitet. De provinsielle myndighetenes styringsforsøk (bl.a. synlig i deres hjemmel til å tildele grader og motvilligheten i forhold til privat høyere utdanning) er også med på dempe differensieringen. I følge Skolnik var den viktigste årsaken til manglende mangfold bestemt av universitetsinterne årsaker, nemlig at akademiske normer og verdier bidro til å redusere variasjonen på tvers av institusjonene.

⁶ Mer om USA – og hvilke krefter som virker for og imot økt diversifisering i kapittel 5.

Jones påpeker også at de provinsielle myndighetenes monopol med hensyn til å tildele grader som en viktig årsak til det begrensede mangfoldet i universitetssektoren. Videre påvirker også den geografiske størrelsen og den ujevne fordelingen av den kanadiske befolkningen mangfoldet. Dette har blant annet resultert i at myndighetene har valgt å lage universiteter som internt sett er relativt diversifiserte og som ellers er relativt sammenlignbare med hensyn til struktur og funksjon. Fra et likhetsperspektiv når det gjelder tilgjengelighet og effektivitet, ble dette sett på som en bedre løsning enn et opplegg bestående av høyst spredte og ulike institusjoner. En tredje faktor er at de ulike provinsielle myndighetene, til tross for store demografiske, kulturelle og politiske ulikheter seg imellom, stort sett har en lik politikk i forhold til høyere utdanning.

Avslutningsvis påpeker Jones at på grunn av universitetssektorens relativt beskjedne størrelse og likheten institusjonene i mellom med hensyn til rolle og funksjon, har institusjonene vært i stand til å lære av hverandre gjennom nasjonale forbund og andre nettverk. For eksempel blir vellykkede innovasjoner raskt adoptert av andre. Det kanadiske eksemplet viser med andre ord at det er fullt mulig at både en homogen universitetssektor og en svært mangfoldig høgskolesektor kan oppstå i et system som mangler sterk sentral styringsautoritet og nasjonal overordnet politikk på feltet.

4.2.2 Universitetssektoren og en spesialisert høgskolemodell: eksempler fra ulike land

I flere av de vesteuropeiske landene på kontinentet var det vanlig med et høyere utdanningssystem med universiteter på den ene siden og en spesialisert og fragmentert høgskolesektor på den andre siden. I den sistnevnte tilbød de fleste institusjonene to- eller treårige yrkesrettede utdanninger i et begrenset antall fag og med få tilknytningspunkter til universitetene. Dette var det vanlige organisasjonsmønsteret i f.eks. Nederland (fram til fusjonsprosessen som startet opp i 1983) og Tyskland.

Det høyere utdanningssystemet i *Nederland* består av universitetssektoren og høgskolesektoren (HBO-sektoren). De to sektorene har vært og er fremdeles svært atskilte. Forskingen utføres primært kun ved universitetene, og det er ingen overgangsordninger for studentene mellom høgskolene og universitetene. HBO-sektoren omfatter i hovedsak høyere yrkesfaglig utdanning; teknisk utdanning, laboratorieutdanning, maskinteknisk utdanning, helsefagutdanning, lærerutdanning, landbruksutdanning, økonomisk-administrativ utdanning etc. Strukturen i dagens høyere utdanningssystem i Nederland (1998-99) er vist i vedlegg 1.

Antall HBO-institusjoner økte mye fra slutten av 1960-årene og til begynnelsen av 1980-årene. Ekspansjonen av HBO-sektoren ga opphav til diskusjoner om både sektorens indre struktur og dens forhold til universitetssektoren. Dette resulterte i en rekke offentlige utredninger med ulike scenarier. Bortsett fra skiftende politiske synspunkter og det retoriske spillet rundt disse, var de faktiske resultatene av disse magre. Høgskolesektoren ble stort sett prisert for sin nytteverdi for samfunnet.

Det var først i 1983 at Regjeringen besluttet å gjøre noe med strukturen i HBO-sektoren. Beslutningen kom blant annet etter påtrykk om endringer fra sektoren selv. I 1983 var det i alt 359 HBO-institusjoner mot 13 universiteter. Flesteparten av høgskolene var (og er fremdeles) private, selv om de hovedsakelig overlever på offentlig finansiell støtte. De var også svært små i størrelse og de var utpreget spesialiserte eller monodisiplinære (Goedegebuure, 1992). (Mer om Nederland under kapittel 4.2.5 "Fra spesialiserte til flerfaglige modeller").

I *Tyskland* ga en lovreform fra 1985 en juridisk basis for et todelt system bestående av 68 universiteter (hvorav sju flerfakultære) og 123 mindre spesialiserte Fachhochschulen (Jallade, 1992). Som de nederlandske er disse systemene atskilte, dvs. at studentene ikke kan bytte system under studieløpet uten å begynne helt fra begynnelsen av på det nye studiet. Men det har likevel skjedd store endringer med det høyere utdanningssystemet i dette landet siden midten av 1960-tallet.

Det tidligere Vest-Tyskland hadde mer eller mindre et unitært høyere utdanningssystem i den første etterkrigstiden, dvs. fram til 1950-tallet. Fram til midten av 1960-årene var imidlertid den høyere utdanningspolitikken rettet mot å viske ut eller oppheve skillet mellom tidligere eksisterende institusjoner. Blant annet ble begrepet "universitet", som tidligere kun ble brukt for institusjoner som var aktive i forskning og undervisning, berettiget til å utstede "Die Habilitation"⁷ og å tilby mer eller mindre hele spektret av tradisjonelle akademiske disipliner, utvidet til institusjoner som fokuserte på et eller noen få disipliner/profesjoner, især medisinske og tekniske (ingeniør) institusjoner. I løpet av 1960-årene og 1970-årene ble de fleste lærerhøgskolene (Pädagogische Hochschulen) oppgraderte eller slått sammen med og oppgradert til å bli universiteter. Alle høgskoler som tildelte en doktorgrad var nå å betrakte som universiteter eller institusjoner på universitetsnivå.

Siden omkring midten av 1960-årene var det imidlertid en gryende konsensus blant utdanningsbyråkrater, politikere og forskere om at det økende antallet av ungdom som søkte seg til høyere utdanning ikke kunne bli tilgodesett uten omfattende endringer i det daværende høyere utdanningssystemet. Den generelle oppfatningen var at man trengte nye strukturer for å løse de nye utfordringene som de raske samfunnsendringene krevde, blant annet et reelt alternativ til universitetene og de vitenskapelige høgskolene.

Blant de ulike modellene som ble diskutert ble Fachhochschulen favorisert. I 1968 signerte det politiske lederskapet i de ulike statene (Länder) en bindende avtale om å etablere den nye institusjonstypen. Tidligere ingeniørskoler (Ingenieurhochschulen) og høyere yrkesrettede skoler (höhere Fachschulen), i hovedsak innen økonomi og anvendte

⁷ Habilitation er et forskningsarbeid, en slags andre doktorgrad som gir kandidaten kvalifikasjon til stillingen Privat-Dozent, og med rett til å kunne undervise ("Licentia docandi") på universitetet. Det er også et krav for å kunne bli professor.

samfunnsfag, ble oppgradert til Fachhochschulen, en prosess som startet opp i 1971. Disse var ment å være alternativer til universitetene og langt mer rettet mot arbeidslivet. Det skulle primært drives lite forskning i Fachhochschulen, og denne skulle være anvendt og profesjonsorientert.

Allerede i løpet av prosessen med etableringen av Fachhochschulen, var ideen om å fusjonere alle høyere utdanningsinstitusjoner til såkalte Gesamthochschulen (comprehensive universities) blitt populær. Rundt 1970 var de fleste politiske nøkkelaktørene enige om at som en regel skulle mindre høyere utdanningsinstitusjoner fusjonere. De mest populære organisatoriske modellene var den såkalte Integrierte Gesamthochschulen der studentene som var kvalifisert for universiteter og Fachhochschulen skulle følge felles kurs, og den såkalte Kooperative Gesamthochschulen som ville opprettholde separate kurs og utdanningsprogram, men det skulle etableres felles koordineringsorganer med det formål å redusere eller minske avstandene mellom programmene, og dermed lette overganger så vel som å dele på ressursene.

I realiteten ble 11 Gesamthochschulen etablert tidlig på 1970-tallet, hvorav ingen bestod av tidligere eksisterende universiteter. Forsøket ble ingen suksess, og det ble ikke etablert flere av disse. I den reviderte loven for høyere utdanning i 1985 fikk alle høyere utdanningsinstitusjoner i store trekk felles mål, men samtidig ble systemet strukturert etter to institusjonelle høyere utdanningstyper, universiteter på den ene siden og Fachhochschulen på den andre siden. Seks Gesamthochschulen beholdt eller tok navnet "Universität- Gesamthochschulen, og fem av dem overlevde integrasjonsforsøket.

Etter murens fall i Berlin og gjenforeningen av Tyskland, økte også det samlede antallet av høyere utdanningsinstitusjoner. I 1989 var det seks fler-fakultære universiteter, tre tekniske universiteter, samt en rekke høyskoler innen i hovedsak ingeniøruddanning og læreruddanning i Øst-Tyskland. Ved sammenslåingen ble lovverket for det høyere utdanningssystemet i det tidligere Vest-Tyskland gjeldende for det samlede Tyskland. I 1995 var det etablert 16 universiteter (inkludert tekniske høyskoler) og 21 Fachhochschulen innenfor det tidligere Øst-Tyskland.

Forsøket med å etablere Fachhochschulen har blitt betegnet som vellykket, i den forstand at den har blitt et reelt alternativ til universitetene. Institusjonene tilbyr i hovedsak kortere yrkesrettede studier (opp til 4 år), og de har i dag omkring en fjerdedel av alle studentene i tysk høyere utdanning. Det er stor forskjell mellom de ulike Fachhochschulen, men generelt må de betegnes som spesialiserte og monodisiplinære. Flest studenter finner vi innenfor ulike typer av ingeniøruddanning. Fachhochschulen er i høy grad rene undervisningsinstitusjoner, selv om det foregår noe anvendt forskning ved noen få institusjoner.

Universitetene utøver på sin side både undervisning og forskning. De forskjellige universitetsprogrammene krever minimum fire års utdanning, men i 1991 var den

gjennomsnittlige studietiden ved universitetene hele 7,9 år. Som nevnt er det akkurat som i Nederland svært få muligheter til å koble utdanninger fra de to ulike sektorene. Sett fra samfunnets side blir kandidater fra Fachhochschulen generelt oppfattet som ”nyttigere” enn de fleste universitetskandidatene, og da spesielt med tanke på arbeidsmarkedet. Likevel har det i de senere år vært en klar tendens til akademisk drift i Fachhochschulen. Disse vil i økende grad involveres i forskning og utdanne doktorander innenfor bestemt nisjer.

Når det gjelder lærerkreftene ved de to institusjonstypene, har begge professorater, men både lønns- og prestisjemessig er det stor forskjell mellom disse, og i disfavør for de ansatte i Fachhochschulen. Universitetsprofessorer skal drive like mye med forskning som med undervisning, mens Fachhochschulenprofessorer primært er undervisere. I 1991 utgjorde professorene 21 prosent av det vitenskapelige personalet ved universitetene, mens de utgjorde hele 84 prosent av personalet ved Fachhochschulen (Teichler, 1996).

En oversikt over strukturen i dagens høyere utdanningssystem i Tyskland er vist i vedlegg 1.

I Tysklands naboland, Østerrike, ble det likeledes opprettet et høgskolesystem - ved siden av universitetene - gjennom oppgradering av postgymnasiale yrkesrettede utdanningsinstitusjoner til "*Fachhochschulen*" i 1993. Dette ble begrunnet dels med behovet for å tilpasse seg EU-landenes utdanningssystemer, dels med behovet for å avlaste universitetene for undervisningsoppgaver, og dels med behovet for bedre styring med utdanningsinstitusjoner på høgskolenivå. Den høyere utdanningsstrukturen i Østerrike framgår i vedlegg 1.

En tilsvarende prosess fant sted i Sveits i 1997, da regjeringen fattet beslutningen om å etablere en ny type høyere utdanningsinstitusjoner, såkalte Fachhochschulen innen områdene teknikk, økonomi, helse og kunst. Dette innebar at de tidligere postgymnasiale utdanningene på disse områdene ble omdannet og oppgradert til høyere utdanningsinstitusjoner.

Også i flere av de østeuropeiske landene er det ferd med å skje tilsvarende endringer som i Østerrike og Sveits. I Polen ble det etablert en ny spesialisert høgskolesektor ved siden av universitetene i 1998, og de pågående reformdiskusjonene i Litauen omhandler dannelsen av et slags binært system med universiteter og spesialhøgskoler på den ene siden og mer spesialiserte høgskoler på den andre siden.

Høyere utdanning i Frankrike skiller seg ut fra alle andre land i den forstand at systemet både kan betegnes fragmentert og spesialisert (jf. Kap 3). Siden den franske revolusjon har det franske systemet for høyere utdanning vært helt spesielt. I motsetning til i alle andre land har det vært *les Grandes Ecoles*, og ikke universitetene som har tilbudt den mest avanserte utdanningen og som har vært betrodd opplæring av eliten. Gjennom et svært

selektivt system har disse skolene utdannet de aller fremste ingeniører, økonomer, politikere og administratorer for å dekke landets behov. Kvaliteten på lærdommen og det intellektuelle nivå ved *les Grandes Ecoles* har alltid vært i verdenstoppen. Det unike med dette systemet er at det ikke har vært en institusjonell kobling av forskning og undervisning. Universitetenes første års undervisning er åpne for alle med bestått gymnas (*Baccalauréat*) og har hatt en adskillig lavere prestisje, selv om begrenset kapasitet på undervisningen etter det første året har resultert i sterk seleksjon (og frafall) og konkurranse om plassene ved senere studienivåer. For øvrig er universitetene organisert som universiteter i andre europeiske land, med forskningsplikt blant professorene og et bredt spekter av studieretninger. I 1960-årene oppstod det en institusjonstype på mellomnivå, IUT (*Instituts Universitaires de Technologie*) som var tenkt å gi en kortere, yrkesrettet utdanning (ofte av teknisk karakter). Disse er organisert av universitetene, men etter modell av *les Grandes Ecoles*, uten forskning, selv om de altså har "universitet" med i navnet. Det finnes også noen høgskoler som utdanner til yrker som læreryrket og medisinske fag (Teichler 1988). I tillegg består systemet for høyere utdanning av kortere (ofte 2-årige) tekniske programmer som er organiserte gjennom gymnasene (*les Lycées*). Dette er dels yrkesrettete programmer, BTS (*Brevet de Technicien Supérieur*) og BAP (*Brevet d'Aptitude Professionnelle*), samt at det består av flerårige allmennfaglige kurs (*classes préparatoires*) med hovedvekt på realfag forberedende til opptaksprøver til *les Grandes Ecoles*.

Det franske systemet er hverken binært eller unitært, det er *fragmentert*, og mer sammensatt enn noe annet system for høyere utdanning i utviklete land (Jallade 1992).

Rundt 50 prosent av hvert årskull har kvalifikasjon for å begynne høyere utdanning (*Baccalauréat*), og 90 prosent av disse fortsetter med høyere utdanning (Jallade 1992). Universitetene har i overkant av 50 prosent av studentene i høyere utdanning, lavere teknisk fagutdanning (BTS og BAP) omtrent 30 prosent, og IUT og *les Grandes Ecoles* har rundt 10 prosent hver.

En oversikt over strukturen i det franske høyere utdanningssystemet framgår i vedlegg 1.

4.2.3 En binær modell

I sin rendyrkede form var den binære modellen først og fremst representert ved det britiske og australske systemet der henholdsvis "*Polytechnics*" og "*Colleges of Advanced Education*" (CAE) eksisterte ved siden av universitetene. Disse høgskolene ble etablert som et alternativ til de tradisjonelle universitetene og bygget for en del på sammenslåing av eksisterende institusjoner. Formålet var å tilby en mer yrkesrettet utdanning enn universitetene, men med likeverdig utdanning med hensyn til gradsstruktur. Slagordet i begge land var her "equal but different". Hovedoppgaven skulle være undervisning, ikke forskning og forskerutdanning.

Det binære eller todelte systemet utviklet seg imidlertid ikke helt etter myndighetenes intensjoner i Storbritannia og Australia. Det binære eksperimentet i disse landene ble beskrevet som "failure of a system, success of its institutions". (Mer om dette i kapittel 4.2.4 "Fra binære systemer til enhetlige systemer").

Australia hadde fra 1965 og fram til 1988 et binært system bestående av 19 universiteter og 44 Colleges of Advanced Education (CAEs) (Harman, 1996).

Som i de fleste andre land, hadde Australia en sterk ekspansjon i det høyere utdanningssystemet etter den 2. verdenskrig. Flere universiteter ble etablert og det var også en sterk økning i mer profesjonsrettede utdanninger som lærerskoler og tekniske skoler. Den viktigste endringen kom imidlertid i 1965. Fra dette året og til 1989 hadde Australia et todelte høyere utdanningssystem med universitetene på den ene siden og Colleges of Advanced Education (CAEs) på den andre siden. De tradisjonelle og mer teoretiske universitetsstudiene tilfredstilte ikke samfunnets behov for praktisk og yrkesfaglig kunnskap. Disse behovene skulle ivaretas av de nye «alternative institusjonene».

Flesteparten av CAEs var tuftet på tidligere lærerhøgskoler og tekniske høgskoler. Intensjonen var at de skulle undervise i primært pedagogiske og tekniske disipliner, de skulle være et alternativ til universitetene og de skulle ha samme status som dem. Videre skulle lærerpersonalet konsentrere sin virksomhet rundt undervisning - mens forskningen og forskerutdanningen skulle ivaretas av universitetene.

CAE-sektoren hadde imidlertid problemer med å finne en egen utdanningsprofil, og det ble etter hvert problematisk å skille dennes funksjoner fra universitetenes. Mesteparten av studentene studerte innenfor humanistiske, økonomiske eller samfunnsvitenskapelige fag, og ikke innenfor teknologiske og pedagogiske fag som opprinnelig planlagt. De nye institusjonene ble ikke noe alternativ til universitetene. De kopierte i stor grad universitetene, noe som igjen førte til en uniformering av det høyere utdanningssystemet i Australia. Den akademiske driften blant lærerpersonalet var stor og den faglige virksomheten ble mer og mer lik universitetenes (Goedegebuure & Meek, 1993).

Dette var hovedårsaken til at det i 1987/88 ble vedtatt en reform, Dawkin reformen, som avskaffet det todelte høyere utdanningssystemet i Australia (mer om dette under kapittel 4.2.4 "Fra binære systemer til enhetlige systemer").

I *Storbritannia* ble det binære systemet bestående av polytechnics og universiteter etablert i 1965, og det eksisterte formelt helt fram til 1992. Prosessen som har foregått er nærmest identisk med den forannevnte beskrivelsen av Australia. *Polytechnics* ble til dels bygget på bakgrunn av sammenslåing av eksisterende institusjoner i grenseområdet mellom videregående og høyere utdanning. Intensjonen var at de skulle tilby studier mer rettet mot arbeidslivet enn vanlige universitetsstudier, og de skulle være regionalt og lokalt forankret. Varigheten på studiene var også noe kortere. Forutsetningsvis skulle disse institusjonene

bare i liten grad drive med forskning, men akkurat som i Australia var den akademiske driften blant personalet stor, og forskningsinnslaget økte gradvis til tross for beskjedne forskningsbevilgninger fra myndighetene. I motsetning til universitetene, som hadde en relativt høy grad av autonomi, var *polytechnics* i utgangspunktet stramt styrt og kontrollert av de lokale myndighetene. Rett før overgangen til det enhetlige systemet i Storbritannia i 1992, rekrutterte denne sektoren om lag halvparten av studentene i det høyere utdanningssystemet. Studentene i denne sektoren var også forventet å bli rekruttert fra andre sosiale og yrkesmessige samfunnslag enn ved universitetene, noe som også lenge var tilfelle.

Enkelte britiske *polytechnics* var i den store sammenheng relativt uvesentlige, og de var ofte samlinger av yrkesrettede *colleges*, ofte lærerutdanning. Men det binære systemet oppfordret eller tilrettela i svært liten grad for verken yrkesrettet utdanning eller anvendt forskning. De polytekniske høgskolene var aldri sterkt yrkesrettede og utviklet seg bort fra dette; majoriteten av studentene leste humanistiske eller samfunnsvitenskapelige fag, samtidig som universitetene i økende grad engasjerte seg i kortere anvendte og yrkesrettede studier. Så skillet mellom yrkesrettet - generell (akademisk) utdanning eller en funksjonell deling var ikke opplagt eller klart. I løpet av 1980-årene oppnådde de polytekniske høgskolene også gradvis økt anerkjennelse fra de politiske myndighetene, og da spesielt på bakgrunn av at de rekrutterte mye av ungdommen som ikke fikk plass på universitetene, samt på grunn av deres fleksible studieordninger i forhold til deltidsstudenter.

Differensieringen i Australia og Storbritannia ble avskaffet blant annet med begrunnelsen at høyere utdanning utgjør et kontinuum av kvalitets- og emnebetragtninger som gjør et slikt skille kunstig. Med universitetsstatusen fikk alle de tidligere ikke-universitetsinstitusjonene muligheten til å forbedre seg selv og muligens også appellere til mange studenter som tidligere ikke ellers ville ha begynt med høyere utdanning (Kogan, 1997).

4.2.4 Fra binære systemer til enhetlige systemer

Slutten på det binære systemet i *Storbritannia* og konverteringen fra *polytechnics* til universiteter skjedde gradvis i ulike etapper. Det første viktige steget kom i 1988 gjennom ”The Great Educational Reform Bill” som bl.a. gav *polytechnics* uavhengighet i forhold til de lokale myndighetene. Det andre skjedde gjennom ”Education Act” i 1992 som omdøpte samtlige *polytechnics* og en rekke andre høgskoler (mer enn 30) til universiteter. Årsaken til dette var en gradvis utvisking av tidligere formål og forskjeller. Den klare akademiske driften i *polytechnics* kombinert med en sterkere yrkesorientering i de tradisjonelle universitetsstudiene, førte til slutt til dannelsen av et integrert utdanningssystem, men med klare statusforskjeller mellom lærestedene. I 1992/93 var det 72 universiteter i England, 21 i Skottland, 16 i Wales og 4 i Nord-Irland (Fulton 1996). En oversikt over strukturen i det britiske høyere utdanningssystemet er vist i vedlegg 1.

I Storbritannia har det alltid vært et velkjent hierarki mellom de høyere utdanningsinstitusjonene basert på prestisje og kvalitet, og da i hovedsak relatert til forskningsanseelse. Myndighetene har erklært at intensjonen er å være mer selektiv med hensyn til forskningsbevilgninger, der man har gjeninnført stratifisering og selektivitet i forskningsbevilgningene til de ulike høyere utdanningsinstitusjonene. Blant de engelske universitetene mottar Oxford og Cambridge klart mest forskningsbevilgninger fra myndighetene; totalt fra alle kilder oversteg de (hver for seg) £100 millioner i året. Fem universiteter har totale forskningsinntekter på fra £60 til £90 millioner (per institusjon). Så kommer en gruppe på åtte institusjoner med forskningsbevilgninger fra £40 millioner. Generelt kan det hevdes at blant dagens britiske universiteter kommer de tidligere *polytechnics* nederst på rangstigen med hensyn til prestisje og kvalitet. De har også ofte et B-stempel i forhold til de etablerte og klassiske universitetene (Tight, 1996).

Australia avskaffet sitt binære system i 1988. Australia har i dag et enhetlig høyere utdanningssystem, Unified National System (UNS), bestående av 36 statlig finansierte universiteter med ca. 40 000 ansatte og 600 000 studenter. I tillegg finnes et par mindre private universiteter.

Reorganiseringsprosessen resulterte i to viktige endringer:

- Avskaffelsen av det binære høyere utdanningssystemet med universiteter og CAEs som ble erstattet med det enhetlige utdanningssystemet (UNS);
- Reduksjonen av antallet høyere utdanningsinstitusjoner gjennom institusjonelle sammenslåinger, fra 63 til 36 i 1994 (Harman, 1996).

Ved hjelp av sammenslåinger, hovedsakelig mellom universiteter og CAEs, skulle det skapes et enhetlig system av nye og større universitetsenheter. Dette var «frivillige sammenslåinger», i den forstand at de nye institusjonene måtte nå visse studenttallstørrelser (heltidsstudenter) for å oppnå offentlig støtte:

1. Minimum 2000 studenter for å bli et medlem av det nye UNS,
2. 5000 studenter for institusjoner som skulle finansieres for en bred utdanningsprofil med noe forskningsvirksomhet, og
3. 8000 studenter for å få maksimal støtte til undervisning og forskning.

Men selv om alle fikk den samme betegnelsen (universitet), var myndighetenes klare intensjon å øke mangfoldet og differensieringen. De skulle ikke premieres ut fra hva de ble kalt, men ut fra hva de faktisk gjorde. Myndighetenes strategi for å få til et økt mangfold og stratifisering mellom universitetene var basert på konkurranse om ressursene. Hvorvidt dette har skjedd eller ikke er ifølge Australske forskere heller tvilsomt. Meek og O'Neill (1996; 75) hevder:

”The Australian experience suggests that market competition in a deregulated higher education environment does not necessarily result in diversity. Convergence and institutional imitation may be the outcome. We have argued that in Australia there appears to have been a good deal of copying of the research profiles of the ‘old’ universities by the ‘new’ universities, as well as the rapid duplication of some teaching programmes. The trend towards convergence may be due to inherent flaws in the policies themselves or a result of a misplaced faith in the notion of the ‘market’ and what it can achieve”.

Som det framgår av det ovennevnte sitatet førte prosessen i kjølvannet av omorganiseringen av det høyere utdanningssystemet til et eksternt press til å drive med både mer og bedre forskning. Australia har et offisielt rankingsystem både med hensyn til forskning og undervisning, og det er svært få av de mindre nye institusjonene som har et godt renommé akademisk og forskningsmessig. Derimot er det flere av de mindre institusjonene, som vanligvis er sammenslåinger av tidligere CAEs, som havner høyt oppe på rankinglisten med hensyn til undervisning.

Etter at Australia innførte et enhetlig høyere utdanningssystem, har det blitt etablert et nytt hierarki av universiteter. Disse kan deles inn i tre grupper:

1. De gamle universitetene
2. De teknologiske universitetene
3. De nye universitetene – tidligere CAEs.

Problemet er (akkurat som i Storbritannia) at de nye universitetene ønsker å kopiere forskningsprofilen til de gamle universitetene. Konsekvensen er blant annet at de stadig blir mer like – eller dårlige kopier av de gamle. Så i dag er et av hovedspørsmålene i den høyere utdanningspolitikken i Australia hvordan de skal klare å skape et større akademisk mangfold (Bradley, 1993; Goedegebuure og Meek, 1993).

Sveriges høgskolesystem omfatter per i dag 13 universiteter, 14 høgskoler, 3 faghøgskoler og et landbruksuniversitet. I tillegg finnes det en rekke kunstneriske høgskoler, og i 1994 ble Högskolan i Jönköping og Chalmers Tekniska högskola omgjort til selvstendige private stiftelser. En oversikt over strukturen i det svenske høyere utdanningssystemet er vist i vedlegg 1.

Det svenske høyere utdanningssystemet blir også betegnet som enhetlig og integrert, selv om det her i realiteten er relativt store forskjeller mellom institusjonene. Bakgrunnen er en viktig reform i 1977 der all postgymnasial utdanning i lovens forstand kalles *högskolor*. Alle institusjoner som tilbyr høyere utdanning er regulert av en felles lov og er blitt likeverdige sett utenfra. Reformen innebar også at man for første gang fikk en administrativ deling av utdanning og forskning, ved at det fra myndighetenes side ble innført nye administrative organ som behandlet forskning og utdanning hver for seg. Videre ble Sverige delt inn i 6 høgskoleregioner. Hver region fikk et felles styre for

høgskolene i regionen. Men regionstyrene ble avskaffet i 1987, og myndigheten som regionstyrene hadde hatt, ble lagt til den enkelte institusjon.

I 1993 ble en ny stor reform gjennomført i det høyere svenske utdanningssystemet. Frihet, kvalitet og kompetanse var de sentrale målene i den nye Högskoleloven og Högskoleforordningen fra 1. juli 1993. Innenfor gitte rammer fikk universitetene og høgskolene økt frihet og selvstendighet, og intensjonen var at økt konkurranse mellom institusjonene skulle stimulere til høyere kvalitet.

Fram til 1995 har utdanningen av sykepleiere og noen andre helsefagprofesjoner vært underlagt regionale myndighetsorganer på samme vis som regionale og lokale sykehus (fylkesnivå). Men fra 1995 har disse skolene blitt slått sammen med andre statlige høgskoler eller universitet.

Det er likevel fortsatt forskjeller mellom universitet og høgskole i praksis, fordi ordet *universitet* er beskyttet og innebærer noe mer enn *högskola*. En læreinstusjon må kunne dokumentere høyt og selvstendig faglig nivå i flere fagområder, både i forskning og utdanning, for å kunne kalle seg *universitet*. I følge Urban Dahllöf (1996) har ikke Sverige noe enhetlig system, men heller et ”skjult” todelt høyere utdanningssystem; med felles lover og forordninger for lærerpersonalet ved høgskoler og universitet siden 1977, men hvor mesteparten av forskning og forskningsressursene er konsentrert til universitetene. I forhold til eksempelvis de norske høgskolene har også de svenske høgskolene en liten andel lærerpersonale i toppstillingsgruppen, dvs. professorer. Siden den siste reformen i 1993 har imidlertid høgskolene fått muligheter til selv å skaffe seg slike stillinger, under forutsetning av at de skaffer finansieringsmidler. I samarbeid med et universitet har de også anledning til å gi undervisning på doktorgradsnivå. Mellomstillingene ved høgskolene er ikke tillagt noen forskningsplikt, men det forventes at de skal utøve forskningssamarbeid i kortere perioder (Dahllöf 1996, 202). Det er imidlertid store forskjeller mellom de ulike høgskolene i Sverige. Flere av de største høgskolene har klare universitetsambisjoner, og det foregår til dels en betydelig forskningsvirksomhet blant lærerne, og høgskolene tilbyr også lengre studier innen flere ulike fagretninger.

Tre høgskoler har også lyktes med hensyn til å oppnå universitetsstatus. På oppdrag fra den svenske regjeringen oppnevnte Högskoleverket i juli 1997 et utvalg som skulle vurdere hvorvidt Högskolan i Karlstad, Högskolan i Växjö, Högskolan i Örebro og Mitthögskolan skulle oppgraderes til universiteter. Utvalgets innstilling fra 1998 (Högskoleverket 1998) konkluderte med at kun Högskolan i Karlstad oppfylte kriteriene til å bli kalt et universitet. Imidlertid gikk den svenske regjeringen lenger enn utvalgets anbefaling og vedtok at i tillegg til Högskolan i Karlstad, skulle også Högskolan i Örebro og Högskolan i Växjö få benevnelsen universitet fra 1. januar 1999. Dermed økte antall universiteter fra 10 til 13 med et pennestrøk.

4.2.5 Fra spesialiserte til flerfaglige modeller

De fleste land har valgt å opprettholde todelte system med universitetssektoren på den ene siden og høgskolesektoren på den andre. De kan likevel ikke betraktes som binære systemer, for de er svært forskjellige både med hensyn til funksjon og prestisje. Det har likevel skjedd store endringer i det samlede høyere utdanningssystemet, spesielt i høgskolesektoren hvor det i mange land har foregått et skifte fra en spesialisert og fragmentert modell til en mer flerfaglig modell.

Nederland er kanskje det mest typiske eksempelet på en overgang fra en spesialisert modell til en flerfaglig modell gjennom omfattende sammenslåinger av små og spesialiserte yrkesrettede høgszkoler til færre, større og mer flerfaglige institusjoner. I perioden 1983-1993 ble antallet høgszkoler (HBO-institusjoner) redusert fra 359 til 78.

Myndighetenes målsetting med denne restruktureringen var å få til en strukturell styrking av HBO-sektoren, både kvalitativt og kvantitativt. På denne måten ble det ifølge myndighetene blant annet skapt muligheter for interaksjon mellom ulike disipliner, økte faglige valgmuligheter for studentene, samt muligheter for styrking av forskningen og de administrative støttefunksjonene. I tillegg forventet man "stordriftsfordeler" gjennom konsentrasjon av dyrt utstyr og andre fasiliteter, samt koordinering og eventuelle mulige kombinasjoner av ulike studiekurs. Intensjonen var at sammenslåingene skulle resultere i et begrenset antall større flerfaglige institusjoner med betydelig autonomi i egne institusjonelle affærer og i eksterne relasjoner til andre institusjoner, organisasjoner og til myndighetene.

I tillegg var det også et mål at prosessen skulle bidra til en viss økonomisk innsparing (68 millioner nederlandske gylden årlig).

Myndighetene brukte en rekke strategier for å få gjennomført sammenslåinger i HBO-sektoren, både formelle og uformelle. De formelle strategiene gikk ut på å lage incentiver for sammenslåinger. Myndighetene satte tre minimumskrav:

1. En institusjon måtte ha minimum 600 studenter for å kunne motta statlig økonomisk støtte;
2. En institusjon skulle kontrolleres av ett styre og ett felles ledelsesorgan; og
3. Hvis en ny institusjon besto av geografisk atskilte enheter/avdelinger, så måtte disse enhetene være innen en rimelig kort geografisk avstand fra hverandre.

I tillegg til at et stort antall institusjoner ble "tvunget" til å slå seg sammen med andre for å sikre framtidig økonomisk støtte, var det også forutsetninger om at sammenslåingene måtte være reelle fusjoner. Geografisk nærhet/samlokalisering var tatt med for å sikre at de antatte fordelene ved en fusjon, som stordriftsfordeler, faglig integrasjon og synergieffekter, ble ivare tatt på best mulig måte.

Regjeringen ønsket også å innføre trinnvise overføringsordninger. Selv om en institusjon skulle få offentlig økonomisk støtte med minimum 600 studenter, måtte den ha 2500 studenter eller mer for å få full økonomisk uttelling. Dette fikk aldri gjennomslag i Parlamentet. Likevel hadde Regjeringen gitt et klart signal om hvilken størrelse og kapasitet de nye enhetene burde ha. Så selv om "2500-kriteriet" ble avvist av Parlamentet, fikk det likevel innflytelse på fusjoneringsforsøkene i den forstand at 2500 studenter eller mer ble et referansepunkt for institusjonene.

Fusjonsprosessen endret dramatisk kartet over HBO-institusjoner. Den høyere yrkesfaglige sektoren i Nederland ble i 1987 endret til en sektor med store til veldig store institusjoner, i forhold til 1983. Flerfaglige høgskoler er relativt vanlig, mens svært små institusjoner har blitt en sjeldenhet. Det nye kartet ble formet i løpet av en hektisk 3-års periode, med til tider svært konfliktfylte fusjonsforhandlinger mellom HBO-skolene rundt om i landet.

Men sammenslåingsprosessen fortsatte også etter 1987. Fra 1988 og til 1993 har det i alt vært 19 nye fusjoner som involverte i alt 33 høgskoler. Denne andre "fusjonsbølgen" er i motsetning til den første prosessen dominert av store og faglig brede institusjoner. Disse sammenslåingene har ikke bare begrenset seg til selve utdanningsregionen, men har ofte også involvert institusjoner i tilgrensende regioner. I tillegg var de også annerledes med hensyn til sammenslåingsstruktur. Mens samtlige fusjoner fram til 1987 var totale eller fullstendige, var flere av sammenslåingene etter dette kun fusjoner mellom institusjonenes ledelse og styrer. Dette innebærer at de individuelle institusjonene fortsetter å operere som separate institusjoner under felles ledelse. De ble organisert som nettverksorganisasjoner.

Dannelsen av de nye store regionale institusjonene kom som en reaksjon på de nye store institusjonene som ble etablert i den første fusjonsbølgen i 1983-87. Andre høgskoler forsøkte å utjevne "forspranget" til nydannede og større institusjoner ved å slå seg sammen med andre institusjoner i samme situasjon. Etableringen av de nye store regionale institusjonene førte igjen til en kjedereaksjon av sammenslåinger i andre regioner, i et forsøk på å gjenopprette den tidligere posisjonen i utdanningshierarkiet. Dette er en prosess som fremdeles pågår i Nederland.

Finland er også et eksempel på et land som nylig har implementert et flerfaglig høgskolesystem. Fram til og med 1991 ble høyere utdanning i Finland bare gitt ved universitetene. I 1992 opprettet så Finland en lang rekke polytekniske høgskoler - "*ammattikorkeakoulu*". Dette foregikk ved å slå sammen en lang rekke postgymnasiale yrkesrettede utdanningsinstitusjoner som tidligere ikke hadde status som høgskoler til et mindre antall *ammattikorkeakoulu*. I utgangspunktet var det et eksperiment. 85 mindre, spesialiserte yrkesrettede postgymnasiale utdanningsinstitusjoner ble slått sammen til 22 større flerfaglige høgskoler; flesteparten nettverkshøgskoler. Den 8. mars 1995 ble "omorganiseringseksperimentet" formelt godkjent av den finske riksdagen gjennom "Lagen om yrkeshøgskolestudier", og i løpet av 1996 ble all øvrig høyere yrkesfaglig utdanning gjennom flere sammenslåinger oppgradert til polytekniske høgskoler; i alt 30

stykker. Bakgrunnen for loven var som intensjonen med de fleste etablerte alternative høyere utdanningsinstitusjonene i den vestlige verden: etablere institusjoner som tilfredsstilte industriens og næringslivets behov for mer praktisk og yrkesfaglig kunnskap, samt å heve det faglige nivået på denne type utdanning og tilpasse utdanningssystemet til internasjonale trender. Flesteparten av de fusjonerte høyskolene tilbyr tekniske, økonomiske og andre yrkesrettede utdanninger; alt fra 3 til 6 års varighet. De nye yrkeshøyskolene kan sammenlignes med de tyske *Fachhochschulen*, de nederlandske *HBO-institusjonene* eller de tidligere britiske *polytechnics* - og de skal ifølge lovvedtaket nivåmessig sidestilles med universitetene.

Lærerpersonalet ved de nye polytekniske høyskolene har en relativt høy kompetanse. ”Senior- lærerne” må ha kvalifikasjoner på doktorgradsnivå, mens lektorene må ha minimum høyere grads utdanning. I tillegg til sin utdanningsfunksjon, skal de nye høyskolene ifølge vedtektene bedrive FoU-arbeid som støtter opp om utdanningene og er til fordel for arbeidslivet (1994 rd - RP 319: Regjeringens proposition til riksdagen om de nye yrkeshøyskolene).

Fellesnevneren for det som kalles universitetssektoren i Finland er at det er institusjoner som uteksaminerer doktorgradskandidater. Denne omfatter i dag i alt 20 institusjoner, hvorav 10 er flerfakultære universiteter (”yliopisto”), seks er spesialiserte institusjoner (”korkeakoulo”) og fire kunstakademier (”kuvataideakatemia”). Samtlige universiteter er statlige og de bedriver både undervisnings- og forskningsvirksomhet (Ministry of education - Helsinki 1998, 25).

I motsetning til sine nordiske naboland – Norge og Sverige -, har universitetssektoren og den nye polytekniske høyskolesektoren sin egne lover.

En oversikt over strukturen i det finske høyere utdanningssystemet er vist i vedlegg 1.

4.3 Strukturell kopiering eller økt mangfold?

Vi har sett at det finnes en rekke ulike måter å organisere systemet for høyere utdanning på. Selv om det er store forskjeller innad i systemene har de fleste land en eller annen form for et todelt system med universitetene på den ene siden og høyskolene på den andre. Men vi finner også eksempler på land som kun opererer med en sektor i det høyere utdanningssystemet; nemlig universitetssektoren (for eksempel Storbritannia og Australia). Men uavhengig av hvilken modell de ulike landene har valgt, er det flere indikasjoner på at vi er på vei mot en økt harmonisering av høyere utdanning på systemnivå – og da spesielt i Europa.

For det første har det generelt sett foregått en akademiseringsprosess av utdanningene i høyskolesektoren i de fleste land. Denne kan grovt sett sies å ha forløpt på to ulike vis:

- En oppgradering av tidligere postgymnasiale yrkesrettede utdanninger i en rekke land (for eksempel Finland, Østerrike, Sveits og Spania), og
- En intern akademisering av utdanningene i høgskolesektoren (for eksempel Norge, Sverige, Tyskland m.fl.).

Det sistnevnte innebærer bl.a. at forskning og FoU-arbeid ikke bare lenger er forbeholdt universitetene. Slik virksomhet har også blitt en naturlig del av høgskolesektoren.

For det andre, samtidig med "akademiseringen" av høgskolesektoren har det foregått det vi kan kalle en yrkesretting av universitetssektoren, i den forstand at universitetene i en rekke land (for eksempel Italia og Spania) i økende utstrekning også tilbyr kortere yrkesrettet utdanning.

Umiddelbart kan det virke som om at forandringene i de to sektorene går i hver sin retning i forhold til hvordan utdanningene her tradisjonelt har blitt oppfattet. Men ser man på forandringene som en del av en felles trend, utgjør de ytterligere et eksempel på en utvikling mot større enhetlighet i de europeiske landenes struktur for høyere utdanning. Akademiseringen i høgskolesektoren og yrkesrettingen i universitetssektoren fører til at de to sektorene nærmer seg hverandre. Fra begge sider kan det sies å ha foregått en strukturell kopiering; høgskolene kopierer universitetene og vice versa. Fra å skille tydelig mellom hva som er yrkesutdanning og hva som er et tradisjonelt Humboldt-universitet med sin spesielle relasjon mellom utdanning og forskning, går man nå mot et bredt høyere utdanningssystem der mer tradisjonelle akademiske utdanninger eksisterer side om side med yrkesrettede høgskoleutdanninger – og der både forskningens og arbeidslivets raske utvikling bestemmer innholdet.

For det tredje har det i den senere tid også vært klare politiske signaler som går i retning av en mer harmonisert og homogen høyere utdanningsstruktur i Europa – og da spesielt innen EU. EU's Sorbonne-deklarasjon – og Bologna-traktaten er her de to mest iøynefallende eksemplene. I mai 1998 – i anledning av Sorbonnes 800-års jubileum - la utdanningsministrene i Frankrike, Tyskland, Italia og Storbritannia fram en deklarasjon om harmonisering av de høyere utdanningene innen EU ("Harmoniser l'architecture du système européen d'enseignement supérieur"). Selv om deklarasjonen er relativt diffus, kommer den likevel med viktige signaler. Formålet er å skape et felles europeisk høyere utdanningsmarked der nasjonale identiteter og felles interesser kan møtes og gjensidig styrke hverandre. Det interessante spørsmålet er på hvilke spesifikke punkter de fire ministrene ville enes. Deklarasjonen angir at høyere utdanning bør ha to hovednivåer, på engelsk uttrykt som "undergraduate" (lavere grads utdanning) og "graduate" (høyere grads utdanning). Eksamen fra "undergraduate" skal erkjennes internasjonalt som hovednivået. På det høyere nivået ("graduate") foreslås det at man skal kunne velge mellom to nivåer: en kortere "master's degree" og en lengre "doctor's degree", med mulighet til å gå fra det ene nivået til det andre.

Dette kan tolkes som om at ministrene ønsker å påvirke land innenfor og utenfor EU til å akseptere den franske "licence" og den britiske "bachelor's" som det "normale" nivået for en europeisk høyere utdanning. En slik løsning går på tvers av dagens høyere utdanningsstruktur i mange land, også i Italia og Tyskland som er en pådriverne bak denne deklarasjonen. Videre sies det blant annet i deklarasjonen at de europeiske landene i fremtiden bør anvende et felles poengsystem, slik at det blir lettere for studentene å bytte eller fortsette sine studier på tvers av landegrensene (Kälvemark, Löfkvist og Waerness, 1999).

I slutten av juni 1999 møttes representanter fra 29 europeiske land (inklusive Norge) i Bologna for å drøfte en videre oppfølging av de viktigste punktene i Sorbonne-deklarasjonen. I den såkalte Bologna traktaten ble det blant annet vedtatt visse rammer og retningslinjer for fortsatt samarbeid, samtidig som man advarer mot å ikke ødelegge dagens mangfold i det europeiske høyere utdanningssystemet. Bologna traktaten kan sies å være en intensjonserklæring om å fremme europeisk samarbeid i høyere utdanning generelt, for å tilrettelegge for bedre mobilitet for studenter og vitenskapelige ansatte på tvers av landegrensene, og en intensjon om at det innen 2010 skal innføres et oversiktlig og lett sammenlignbart gradssystem som består av en lavere grads utdanning av minst tre års varighet og en høyere grad (som skissert i Sorbonne-deklarasjonen). Det er imidlertid verdt å merke seg at i forhold til forhåpningene fra en del av de landene som stilte seg bak Sorbonne-deklarasjonen, kan Bologna-traktaten betraktes som et noe utvannet kompromiss (Högskoleverket, 1999).

5 Institusjonelt mangfold og differensiering

5.1 Innledning

Vi har til nå sett en rekke eksempler på hvordan ulike land har organisert sitt høyere utdanningssystem; alt fra enhetlige systemer (for eksempel Storbritannia) til mer fragmenterte systemer (for eksempel Frankrike). Men måten disse er organisert på systemnivå, behøver ikke nødvendigvis si noe om hvor homogen eller heterogen høyere utdanning faktisk er i ulike land. I dette kapitlet vil søkelyset rettes mot det institusjonelle mangfoldet mellom og innen høyere utdanningsinstitusjoner, samt at det foretas en drøfting av hvilke krefter som virker for og mot dette på institusjonsnivå.

Vi vil her gi en oversikt over litteratur som drøfter ulike former for institusjonelt mangfold. Spesielt refererer vi til en studie som sammenligner graden av det institusjonelle mangfoldet i ti ulike land (Huisman, 1997; Huisman, Meek and Wood, 1999).

5.2 Ulike former for institusjonelt mangfold

I den høyere utdanningslitteraturen gjøres det ofte et grovt skille mellom det vi kan betegne som henholdsvis eksternt og internt mangfold (Birnbaum, 1983 og Stadtman, 1980). Eksternt mangfold, også betegnet institusjonelt eller organisatorisk mangfold, relaterer seg til forskjeller mellom høyere utdanningsinstitusjoner. Internt mangfold (og differensiering) relaterer seg til forskjeller innenfor høyere utdanningsinstitusjoner. I tillegg opereres det også med en tredje kategori av institusjonelt mangfold som fokuserer på differensiering av roller og funksjoner. Den sistnevnte kategorien passer ikke helt inn med hensyn til distinksjonen mellom intern og ekstern mangfold, siden roller og funksjoner ikke alltid sammenfaller med (deler av) institusjonene. De som fokuserer på denne formen for differensiering studerer ofte det høyere utdanningssystemet fra et makroperspektiv; det vil si at det ofte er systemet som studeres. For eksempel kan etableringen av nye typer av institusjoner og diversifiserings- eller homogeniseringstrender i det høyere utdanningssystemet være studieobjektet. Studiene som fokuserer på internt mangfold relaterer seg til differensiering av organisatoriske strukturer, differensiering/mangfold med hensyn til utdanningsprogram/tilbud, og differensiering/-mangfold med hensyn til akademiske disipliner. Tabell 5.1 gir en oversikt over tre ulike formene for institusjonelt mangfold.

Tabell 5.1: Ulike former for institusjonelt mangfold.

Former	Studieobjekt
Eksternt mangfold	Klassifisering, typologi, sammenligning av institusjoner.
Internt mangfold og differensiering	Klassifisering, typologi, sammenligning av disipliner.
Differensiering av roller og funksjoner	Differensiering (utvikling, endring) av funksjoner, roller og strukturer.

Kilde: Huisman, 1998, s. 81.

5.2.1 Eksternt mangfold

Amerikanske forskere og byråkrater har vært opptatt av institusjonelt mangfold i mange år. “The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching” utviklet den ledende typologien av amerikansk høyere utdanning. Stiftelsen foreslo en klassifisering av høyere utdanningsinstitusjoner basert på hvilke typer grader som ble tilbudt, størrelse, Ph.D. produksjon, forskningsfinansiering og formålet med institusjonen. Disse dimensjonene resulterte i seks kategorier i den seneste klassifiseringen (1994): forskningsuniversiteter; universiteter som utsteder doktorgrader (“doctoral universities”); universiteter og ”colleges” som tilbyr utdanning opp til høyere grad (“master’s”); ”colleges” som tilbyr lavere grads utdanning (“baccalaureate”); ”colleges” som tilbyr utdanning i kunst- og estetiske fag og spesialiserte institusjoner. De fire første kategoriene er igjen delt inn i to underkategorier basert på antall registrerte studenter, antall grader som årlig utstedes på høyere grads nivå (dvs. master’s og Ph.D), tilgangsbegrensninger, og størrelsen på den føderale støtten. Sluttresultatet er at klassifiseringen består av ti kategorier. Det er imidlertid verdt å merke seg at Carnegie Foundation har omdefinert og endret enkelte av kategoriene i løpet av årene som har gått, noe som gjør det vanskelig å utføre sammenligninger over tid.

For å måle endringene i det institusjonelle mangfoldet i det amerikanske høyere utdanningssystemet mellom 1960 og 1980, konstruerte Birnbaum (1983) en typologi av institusjoner basert på følgende variabler: kontroll, størrelse, studentenes kjønns sammensetning, program/studietilbud, gradsnivå og studieopptak av minoriteter. Basert på ulike kombinasjoner av disse kriteriene, fant Birnbaum 141 typer i 1960 og 138 i 1980 (i et utvalg av høyere utdanningsinstitusjoner i åtte amerikanske stater). På bakgrunn av dette konkluderte han med følgende:

“On the one hand, it is true that American higher education has been, and still is, extreme diverse...On the other hand, during a period of unprecedented growth in American higher education, the number of different institutional types has not increased” (Birnbaum, 1983, p. 143).

Videre bemerket han:

“It appears that the higher education system has used the vast increase in resources primarily to replicate existing forms...rather than to create new ones” (Birnbaum, 1983, p. 144).

I sin empiriske del av sin undersøkelse besvarte Birnbaum bare spørsmålet om hvorvidt mangfoldet hadde økt eller minket. Han undersøkte ikke hva som kunne være årsakene til dette. Et interessant spørsmål i denne sammenhengen er hvordan og eventuelt på hvilken måte mangfoldet relaterer seg til måten myndighetene styrer høyere utdanning. Birnbaum argumenter for eksempel for at myndighetene bør ha lite rigide kriterier for forhold som godkjenning av nye programmer og studietilbud samt med hensyn til opprettelsen av nye institusjoner. Generelt argumenterer han for en begrenset statlig planlegging og stor fleksibilitet i offentlige prosedyrer. Ifølge Birnbaum er planlegging en trussel i forhold til å få til institusjonelt mangfold. Han begrunner det med flere hypoteser. For det første kan offentlig planlegging og regulering hindre eksperimentelle innovasjoner i institusjonenes søken etter å forbedre seg. For det andre reflekterer ikke statlig/offentlig planlegging tilstrekkelig kunnskaper om hvordan institusjonene kan tilpasse seg sine nisjer. For det tredje kan en slik planlegging føre til økt sentralisering, noe som igjen kan resultere i en økt homogenisering av normer, verdier og strukturer, og dermed føre til en reduksjon i mangfoldet. Dersom myndighetene ønsker å øke eller opprettholde mangfoldet, bør deres politikk i hovedsak være av stimulerende eller oppmuntrende karakter.

Birnbaums hypoteser har aldri blitt testet, men det finnes flere andre eksempler som viser at myndighetenes innblanding ikke nødvendigvis representerer en trussel for institusjonelt mangfold, også i USA (Fox, 1994; Goedegebuure et al, 1994, p. 318).

Generelt kan det sies at de fleste studiene som fokuserer på eksternt mangfold gjør det på et bestemt tidspunkt, ved å se på variasjonen av typer høyere utdanningsinstitusjoner og/eller spredningen av institusjoner på tvers av typer. Men det er likevel enkelte studier som relaterer seg til endringer over tid. Thight's studie (1988) av mangfoldet ved de britiske universitene, bekreftet stabiliteten i universitetssektoren i Storbritannia mellom 1960 og fram til begynnelsen av 1980-tallet, mens Birnbaum (1983) var den eneste som fokuserte på økningen (eller reduksjonen) i det institusjonelle mangfoldet ved å anvende en komparativ og konsistent metode og ved å benytte historiske data.

5.2.2 Differensiering av roller og funksjoner

Flesteparten av studiene som fokuserer på differensiering av roller og funksjoner retter søkelyset mot hvilke differensieringsprosesser som finnes i det høyere utdanningssystemet, og i hvilken grad disse fremmer eller motvirker mangfold. Sagt på en annen måte: fører de til økt heterogenisering eller tvert imot en homogenisering av systemet?

Riesman (1956) forsøkte å gi en oversikt over differensieringsprosessene i det amerikanske høyere utdanningssystemet. Ifølge han forsøkte institusjoner med lavere akademisk

status/prestisje å øke denne ved å imitere universiteter som har en høy akademisk status. Av den grunn er tendensen å bevege seg bort fra mangfoldet og i retning av større uniformitet, det vil si mot “the standards of excellence” til de prestisjefylte forskningsuniversitetene. Dette argumentet ble også drøftet mer inngående i boka “The American Revolution” (Jencks and Riesman, 1968). Jencks og Riesman hevdet at denne revolusjonen var basert på økt akademisering og “the university college” som basismodellen for alle høyere utdanningsinstitusjoner. Som en konsekvens beveget institusjonene seg bort fra sine opprinnelige formål og hensikter og mot normer for måloppnåelse, kompetanse og vurderinger som er typiske for eliteinstitusjonene. Her er det de akademiske normene og verdiene som er hoveddrivkreftene bak denne homogeniseringstendensen.

Relativt nylig ble Jencks og Riesmans argumenter bekreftet av Aldersley (1995), som analyserte endringene i fire kategorier av institusjoner i Carnegie Classification (forskningsuniversiteter I og II, samt doktorgradsuniversiteter I og II) fra 1976 til 1994. Flesteparten av institusjonene som endret kategori i denne perioden, gjorde det ved å klatre oppover i hierarkiet. Det må imidlertid understrekes at Aldersley her kun så på endringene innen de mest prestisjefylte institusjonene. Hva som skjedde med institusjonene i den andre enden av skalaen ble ikke undersøkt.

I en tverrnasjonal studie fra 1983 koblet Clark differensieringsprosessen til endringsprosesser. Han hevdet at den voksende kompleksiteten i de høyere utdanningssystemene er relatert til det økte mangfoldet av oppgaver som systemet må løse. Sistnevnte betegner han *akademisk differensiering*. Denne skjer både vertikalt innen institusjoner (det vil si mellom ulike nivåer; lavere grads utdanning, høyere grads utdanning, høyere yrkesrettet utdanning) og mellom institusjoner (hierarkisk inndeling knyttet til status og prestisje), samt horisontalt innen institusjoner (skole, fakultet, avdeling) og mellom institusjoner (for eksempel offentlig versus privat og universitet versus høgskole). Når det gjelder kompleksiteten hevder Clark at denne er en funksjon av tre gjensidig forsterkende krefter; økningen i bredden på studentpopulasjonen, veksten i arbeidsmarkedet for kandidater fra høyere utdanningsinstitusjoner, og etableringen/dannelsen av nye disipliner. Disse kreftene korrelerer igjen med individers og grupperes særinteresser innenfor enheter av høyere utdanningsinstitusjoner:

“Much change occurs through differentiation, differentiation is driven in the immediate setting by the rearrangement of interest; interest is basically divided between those already vested and those seeking to become vested; the outcomes of the struggle are determined by relative power, and power is rooted in respective legitimacies.” (Clark, 1983, p. 218).

Men til tross for økt kompleksitet og akademisk differensiering, hevder han at vi kan se en generell tendens til homogenisering av høyere utdanning. Denne kan i følge Clark skyldes ulike grupperes beskyttelse av egne verdier og normer. Homogeniseringen er spesielt synlig

med hensyn til akademisk drift, der institusjoner med lavere prestisje forsøker å kopiere høy-statusinstitusjoner (som oftest universitetsstatus). Generelt kan man si at de høyere utdanningsinstitusjonene har valget mellom å skille seg ut fra andre institusjoner eller å beskytte seg selv ved imiterende oppførsel/handling. Det førstnevnte kan ifølge Clark gi størst uttelling, men det er også det mest risikable. Derfor er det ofte ”sikrere” å etterligne andre relativt suksessfulle organisasjoner (Clark, 1983, s. 223).

Som Clark kobler også Meek (1991) endringsprosesser til selve differensieringsbegrepet, selv om han isteden benytter termene diversifisering og homogenisering. Meeks hypotese er at de to prosessene både henger sammen dynamisk så vel som symmetrisk. Når det gjelder det dynamiske så kan et system være strukturelt differensiert men samtidig kan institusjoner tilby mer eller mindre homogene utdanningsmessige funksjoner (Meek, 1991:474). Symmetri oppstår når perioder av homogenisering og diversifisering veksler. Ingen retning – fra homogen til diversifisert eller den motsatte veien – kan forventes a priori:

“Diversification may disadvantage some groups and advantage others, resulting in tensions which may lead to the demise of the diversified structure and its substitution by a more homogeneous one. The homogeneous state of affairs, once installed, may in turn cause other interest groups to mobilize.” (Meek, 1991, p. 475).

Som flere andre forklarer Meek innslagene av diversifisering og homogenisering med kampen mellom interessegrupper:

“Change is based on power relations and the articulation of interests by various groups whose actions and interests are themselves either constrained or furthered by the structure of the academic field and their location in it.” (Meek, 1991, p. 463).

Ved å benytte dette rammeverket, analyserer Meek avskaffelsen av det binære systemet og en storstilt fusjonsoperasjon i det høyere utdanningssystemet i Australia. Han hevder at de politiske initiativene ikke nødvendigvis fører til diversifisering. Diversifisering kan bli hindret av de rådende normer og verdier i høyere utdanning. Forskning er mer verdsatt enn undervisning og dette fører til at universitetene mottar mer finansiell støtte enn *Colleges of Advanced Education* (CAE's). I denne sammenhengen kopierer derfor institusjoner med lav status høystatus- institusjoner for å oppnå universitetsstatus. Kontekstuelle faktorer (konkurrans, institusjonell autonomi) kan her påvirke diversifiseringen i større utstrekning enn myndighetenes initiativ; enten ved at institusjoner blir utfordret eller “presset” til å velge en klar profil, eller ved at institusjonene viser såkalt “imiterende oppførsel” som igjen leder til homogenisering.

Homogenisering som konsekvens av institusjonell isomorfisme

På begynnelsen av 1980-tallet ble en ny styringsfilosofi innført i det høyere utdanningssystemet i Nederland (se Maassen og van Vught, 1988). Målsettingen med denne nye

styringsfilosofien var å oppnå større institusjonell autonomi, å øke institusjonenes fleksibilitet, og å øke mangfoldet i systemet. På bakgrunn av denne forsøkte Maassen og Potman (1990) å finne ut i hvilken grad de intenderte målene ble oppfylt eller ikke. Basert på analyser av universitetenes utviklingsplaner konkluderte forfatterne med at målsettingen om en økt diversifisering ikke var oppnådd:

“The differences that already existed may continue, but innovations all seem to go into the direction of homogenization. As far as the development plans are concerned, the institutions have not succeeded in establishing meaningful and discriminating profiles. On the contrary, it seems likely that various homogenizing developments will emerge.” (Maassen and Potman, 1990, s. 403).

Maassen og Potman var av den oppfatning at diversifiseringen ikke ble realisert fordi myndighetenes politikk var basert på det de kalte “konkurransmessig isomorfisme: Institusjonene vil som en konsekvens av konkurranse søke etter og finne sin egen nisje og utvikle sin egen institusjonelle profil og egne målsettinger. Men ifølge forfatterne skjer ikke dette av flere grunner. For det første fordi institusjonenes strategi i liten grad synes å være å konkurrere med andre institusjoner, men den er derimot heller rettet mot å “tilfredsstille” de bevilgende myndighetene. For det andre er studentenes valg av studier basert på andre faktorer enn pris og kvalitet på studietilbudene. For det tredje, den institusjonelle politikken må ta høyde for de akademiske normer og verdier. For det fjerde, det høyere utdanningsområdet er veldig strukturert, og dette har ikke endret seg mye i de senere tiårene.

I Maassen og Potman sin analyse ble konseptet med institusjonell isomorfisme” (DiMaggio og Powell, 1983) benyttet til å forklare homogeniseringen i høyere nederlandsk utdanning. Tre mekanismer oppfordrer til institusjonell likhet: tvang, imitasjon/kopiering, og normativt press. Maassen og Potman hevder at alle disse mekanismene var i sving i det nederlandske høyere utdanningssystemet på 1980-tallet. For eksempel spiller de profesjonelle akademikerne en viktig rolle i kvalitetskontrollen i den nye styringsfilosofien (normativt press), og myndighetene anvender de samme reguleringene og forskriftene for alle universiteter. Skal mangfoldet økes, må myndighetene ifølge disse forfatterne formulere tiltak som tar høyde for disse mekanismene av isomorfisme.

5.2.3 Konklusjon og vurdering

Generelt blir de akademiske normer og verdier betraktet som bremsende faktorer med hensyn til differensieringen av roller og funksjoner innen høyere utdanning. Derimot hevder flere (for eksempel Birnbaum, 1983) at konkurranse mellom institusjoner kan stimulere differensiering ved å tvinge institusjonene til å finne sin egen nisje i markedet, mens myndighetenes politikk kan hindre differensiering fordi den begrenser – ved hjelp av reguleringer – institusjonenes handlefrihet; den tvinger institusjonene til å kopiere hverandre.

Enkelte av studiene som er blitt presentert her utfordrer den heller enkle konklusjonen om de indirekte påvirkningene fra faktorer som akademisk profesjon, institusjonell konkurranse og myndighetenes påvirkning av differensiering. Maassen og Potman (1990) stiller for eksempel spørsmålet om hvilken betydning konkurranse faktisk har for det nederlandske høyere utdanningssystemet. Meek (1991) opprettholder betydningen av at de tre faktorene er formidlet gjennom en kontekst der det foregår en maktkamp mellom ulike interessegrupper. Konkurranse er ikke nødvendigvis ensbetydende med å tvinge institusjonene til å utvikle distinkte profiler. Når for eksempel forskning er høyt verdsatt av industri/næringsliv og samfunnet som sådan, er sjansene for at mange institusjoner forsøker å få til, opprettholde eller å styrke sin innsats i forskningsaktiviteter stor, framfor å forsøke å finne en spesifikk nisje, som også kan medføre en stor risiko for å mislykkes.

En gjennomgang av studiene som ser på differensiering av roller og funksjoner versus klassifiseringsstudier (eksternt mangfold) viser at det eksisterer tre viktige forskjeller mellom disse: vektleggingen av differensiering som en prosess versus mangfold som et produkt, studieobjektet og de teoretiske betraktningene.

Flesteparten av klassifiseringsstudiene er statiske i den forstand at de baserer seg på studier av institusjoner på et bestemt tidspunkt. Studiene av differensiering av roller og funksjoner vektlegger i stor grad prosessene og den dynamiske karakteren ved differensiering, der roller og funksjoner endrer seg over tid.

Den andre hovedforskjellen mellom de to typene av studier vedrører selve studieobjektet. Et slående trekk ved studiene som ser på roller og funksjoner er den manglende oppmerksomheten mot å definere og operasjonalisere begrepene differensiering og mangfold. Generelt sett er det klart at forfatterne refererer til forskjeller mellom sektorer og institusjoner, men det er liten eller ingen oppmerksomhet rettet mot viktige spørsmål som: på hvilken måte og i hvilken grad skiller studieobjektene seg fra hverandre, og enda viktigere, på hvilken måte og i hvor stor utstrekning oppstår endringer over tid? Tvert imot er det mange av analysene som trekker på oppfattelsen av utviklinger og trender når det gjelder homogenisering og diversifisering. Klassifiseringsstudiene definerer derimot studieobjektene på entydig måte ved å fokusere på institusjoner – sektorer – høyere utdanningssystemer.

Den tredje forskjellen relaterer seg til teoretisk orientering. Mens litteraturen som omhandler eksternt mangfold i hovedsak er deskriptiv, er studiene som ser på differensiering av roller og funksjoner langt mer teoretiske. De teoretiske betraktningene fokuserer her på maktrelasjoner, interessegrupper og ulike rollers legitimitet. Ved siden av den generelle konsensus vedrørende den akademiske profesjonens betydning (blant annet når det gjelder å begrense det eksterne mangfoldet, fremme det interne mangfoldet, og differensiering), er det uenighet mellom mange av studiene når det gjelder hvilke effekter myndighetenes innblanding/styring av høyere utdanningsaffærer har. Enkelte hevder at offentlige myndigheter hindrer mangfoldet (ved hjelp av reguleringer, Birnbaum, 1983),

mens andre påpeker at en viss grad av offentlig styring og regulering er nødvendig for å opprettholde mangfoldet (Rhoades, 1990). Mange av studiene er også uenige med hensyn til “markedskreftenes” rolle. Mens enkelte framhever at mangfoldet vil florere når konkurranse tvinger institusjonene til å finne sin egen nisje (Birnbaum, 1983), hevder andre at konkurranse styrker imiterende oppførsel/handling blant institusjonene – noe som igjen kan medføre økt homogenisering. Disse ulike perspektivene er ikke nødvendigvis i motsetning til hverandre. Birnbaum (1983) regnet for eksempel ikke med muligheten for at markedskreftene kan svikte på ulike måter, mens andre studerte denne muligheten svært omfattende (Maassen and Potman, 1990). Det nederlandske eksemplet viste at studentenes valg ikke bare bestemmes av pris og kvalitet, samt det faktum at den institusjonelle konkurransen delvis er kontrollert av myndighetenes reguleringer.

En generell konklusjon i vurderingen av klassifikasjonsstudiene som fokuserer på eksternt mangfold er at de legger stor vekt på operasjonalisering og metodologi, men de gir ingen forklaringer av sine funn. Denne kritikken til tross, noen positive resultater fortjener vår oppmerksomhet. For det første viser litteraturgjennomgangen hensiktsmessigheten med å skille mellom mangfold (som et produkt) og differensiering (som en prosess). For det andre framhever mange av studiene – selv om de benytter forskjellig teoretisk bakgrunn – betydningen av rollers legitimitet, interessegrupper, dynamikk, og maktprosesser. Studiene poengterer relevante faktorer i differensieringsprosesser, så som myndighetenes politikk, akademiske normer og verdier, og markedskrefter. For det tredje, en kombinasjon av de sterke sidene fra både klassifiseringsstudiene (metodologi, operasjonalisering) og studiene av differensieringen av roller og funksjoner (teoretisk bakgrunn) kan gi gode muligheter til å få innsikt i faktorer som forklarer differensieringsprosesser som påvirker mangfoldet.

5.3 Graden av institusjonelt mangfold i noen utvalgte land

I de foregående kapitlene har søkelyset vært rettet mot litteraturstudier som studerte ulike former for institusjonelt mangfold; hva som kjennetegnet disse med hensyn til metodologi, operasjonalisering og teoretisk bakgrunn. Med dette som ballast vil vi her fokusere mer på den kvantitative siden ved å referere til en undersøkelse som faktisk forsøker å måle graden av institusjonelt mangfold.

I undersøkelsen foretas det en sammenligning av det institusjonelle mangfoldet i det høyere utdanningssystemet i følgende ti land: Australia, Danmark, Finland, Flandern (i Belgia), Frankrike, Nederland, Sverige, Storbritannia, Tyskland og Østerrike (Huisman, 1997; Huisman, Meek og Wood, 1999).

I forsøket på å måle det institusjonelle mangfoldet ble følgende fem variabler valgt ut: (1) institusjonell størrelse; (2) former for institusjonell kontroll; (3) omfanget av bredden i disiplin- eller studietilbud; (4) grader utstedt; (5) studieorganisering.

For å måle det institusjonelle mangfoldet to forskjellige indikatorer benyttet ("Birnbaum-indikatoren og Simpson's λ , jf. Huisman 1997).

Tabell 5.2 gir en rangering av graden av det institusjonelle mangfoldet i de ulike landene, (basert på en samlet ranking ved å legge til rangeringen oppnådd ved bruk av de to indikatorene).

Tabell 5.2: *En rangering av graden av det institusjonelle mangfoldet i det høyere utdanningssystemet i ti land, fra mest til minst mangfoldig.*

Høyere utdanningssystem

1. Storbritannia
2. Flandern
3. Nederland
4. Finland
5. Tyskland
6. Østerrike
7. Sverige
8. Frankrike
9. Danmark
10. Australia

Tatt i betraktning at enkelte av forskjellene i det institusjonelle mangfoldet mellom landene relativt sett er svært små, har det ingen hensikt å lage en rigid rangering av systemene i de ulike landene. Istedenfor skilte Huisman et al. mellom tre grupper av høyere utdanningssystemer i sine analyser. Gruppen av de mest mangfoldige høyere utdanningssystemene omfatter Storbritannia, Flandern og Nederland. Sverige, Frankrike, Danmark og Australia har de minst diversifiserte systemene, mens Finland, Tyskland og Østerrike her inntar en mellomposisjon i spektret fra lavt til høyt mangfold.

Det er imidlertid nødvendig med enkelte kommentarer i forhold til denne klassifiseringen. For det første har enkelte av landene et betydelig antall private høyere utdanningsinstitusjoner (Tyskland, Frankrike og Nederland). Eventuelle effekter av å inkludere disse ville sannsynligvis variere. I følge Huisman et al. ville effekten på mangfoldet blitt relativt moderat i Frankrike, siden de fleste private institusjonene har tilsvarende profiler (med hensyn til størrelse, gradsnivå, disipliner) som de offentlige høyere utdanningsinstitusjonene. På den annen side kunne en inkludering av de private institusjonene i Nederland føre til en økning i det institusjonelle mangfoldet, siden mange av disse institusjonene er relativt ulike de offentlige (for eksempel en rekke små til veldig små universiteter, monodisiplinære høgskoleinstitusjoner og institusjoner som fokuserer på deltidsutdanning). I de fleste landene ville imidlertid en inkludering av den private høgskolesektoren hatt minimal effekt, siden de utgjør en svært beskjeden del av det samlede høyere utdanningssystemet.

For det andre er enkelte av de høyere utdanningssystemene i en overgangsfase. Både i Finland og Østerrike har det nylig blitt innført en ny sektor ved siden av universitetene. Også i Flandern har det nylig blitt gjennomført en omfattende restrukturering av høgskolesektoren gjennom en storstilt fusjonsprosess. Effektene av slike endringer kan ha stor innflytelse på graden av det institusjonelle mangfoldet, noe som kun i begrenset utstrekning ble fanget opp i denne undersøkelsen.

Et viktig funn i denne studien er imidlertid at verken antall høyere utdanningsinstitusjoner i et system, eller eksistensen av en diversifisert naturlig klassifisering av institusjoner er en god indikasjon med hensyn til den faktiske graden av institusjonelt mangfold. Store systemer kan både være svært mangfoldige – som i Storbritannia, så vel som relativt homogene – som i Frankrike. Todelte systemer (for eksempel Nederland og Flandern) kan også være mer mangfoldige enn mer fragmenterte systemer (Frankrike).

Sett i lys av resultatene fra denne undersøkelsen, kan vi stille spørsmålet om hvorvidt todelte systemer legger forholdene bedre til rette for et mangfoldig system enn mer enhetlige systemer. I undersøkelsen var de todelte systemene i Flandern, Nederland og Tyskland mer mangfoldige enn for eksempel de mer enhetlige systemene i Australia og Sverige. Storbritannia, som også på systemnivå har et enhetlig system ble på den annen side rangert som et svært mangfoldig system. Når det gjelder Storbritannia, så kan det imidlertid sies at det høyere utdanningssystemet fremdeles har mange av særtrekkene fra det tidligere binære systemet. Østerrike og Finland har også todelte systemer, men disse er fremdeles svært unge (etablert på 1990-tallet), og landene har dermed fremdeles et potensiale med hensyn til å øke mangfoldet i sitt høyere utdanningssystem.

En mulig forklaring på det relativt store institusjonelle mangfoldet i todelte systemer kan være at de formelle skillelinjene mellom de to sektorene (universitetssektoren på den ene side og høgskolesektoren på den andre) bevarer mangfoldet innen systemet. Som vist i de foregående kapitlene indikerer flere litteraturstudier (for eksempel Aldersley 1995; Clark 1983; Meek 1991) at høyere utdanningsinstitusjoner viser en indre drift mot homogenisering, noe som igjen virker mot økt mangfold (se kap. 5.2). Dersom dette faktisk er tilfelle, kunne myndighetene regulere og opprettholde mangfoldet ved å beholde ulike sektorer innenfor det høyere utdanningssystemet. Det australske eksemplet viste enkelte av de ikke intenderte ringvirkningene ved å innføre et enhetlig system. Avskaffelsen av det binære systemet i 1988 ser ut til å ha oppmuntret institusjonene til å kopiere de mer prestisjefylte universitetene (ved å bli større, tilby nesten samtlige disipliner, tilby alle typer av grader fra doktorgrad til lavere grads diploma, samt å tilby programmer i alle mulige fasonger: deltid, heltid, eksternt).

Det må imidlertid bemerkes at denne typen målinger av institusjonelt mangfold har sine klare begrensninger, i den forstand at det er en rekke viktige faktorer som ikke fanges opp. Dette gjelder blant annet spesielle nasjonale og historiske forhold i de ulike land. For eksempel kan det ofte være en sammenheng mellom mangfold og den generelle

deltakelsen i et lands høyere utdanningssystem (en høy andel av befolkningen innen høyere utdanning fører ofte til en høy grad av mangfold og vice versa). Et lands historiske bakgrunn kan også spille en viktig rolle med hensyn til institusjonelt mangfold. Humboldtske systemer er opplagt langt mindre mangfoldige enn anglo-saksiske systemer (Storbritannia) og anglo-saksisk orienterte systemer (Flandern, Nederland). Videre ville et design som fanget opp utviklingen over tid vært en mer sofistikert metode for å demonstrere effektene av endringene fra et binært til et enhetlig system med hensyn til institusjonelt mangfold. Dette ville også tillate en mer detaljert og inngående undersøkelse av prosessen.

Avslutningsvis må det nevnes at selv om det kan synes som om graden av institusjonelt mangfold delvis er ”strukturelt betinget”, er det i de fleste systemer en betraktelig institusjonell autonomi som tillater institusjonene å utvikle egne profiler – dersom de ønsker det - og som dermed kan bidra til å skille dem fra hverandre. Et ubesvart spørsmål er i hvilken utstrekning markedskreftene påvirker institusjonelle valg med hensyn til institusjonelle profiler. Det britiske tilfellet synes å indikere at markedskreftene har opprettholdt graden av mangfold eller drevet institusjonene i retning av økt mangfold, mens det australske eksemplet – til tross for myndighetenes vektlegging av å få til en institusjonell konkurranse – viser en stor grad av kopiering av hverandres profil, som igjen fører til en reduksjon i det institusjonelle mangfoldet.

5.4 Hvordan forklare institusjonelt mangfold og differensiering?

Problemstillingen med mangfold (og/eller homogenitet) av organisasjonsformer har blitt studert av to ulike retninger i organisasjonssosiologien. Disse retningene foreslår konkurrerende forklaringer for homogeniteten eller mangfoldet i en samling av beslektede organisasjoner. Det befolkningsøkologiske perspektivet (Hannan and Freeman, 1977) hevder at begynnende variasjon innen en populasjon av organisasjoner reduseres gjennom kampen om knappe ressurser. Dette fører til at konkurrenters oppførsel eller handling blir relativt lik, fordi rammevilkårene for konkurranse bringer fram tilsvarende responser og, enda viktigere, fordi mindre optimale former for organisasjoner er selektert ut. Som en konsekvens blir populasjonen av organisasjoner mer homogen ved såkalt “konkurrerende isomorfisme.” Bredden av ulike typer organisasjoner eksisterer eller oppstår på grunn av ulikheter i de eksterne omgivelsene. Dette skyldes at ulike miljøer/omgivelser opererer med forskjellige ressurser, rammevilkår og muligheter, noe som igjen kan medvirke til at vi får ulike typer populasjoner av institusjoner. Av den grunn medfører ofte forskjellige omgivelser ulike populasjoner av organisasjoner og dermed økt mangfold (jf. Kap. 2.3).

Den nye institusjonalismen i organisasjonsanalysene (DiMaggio and Powell, 1983; Meyer and Scott, 1983; Powell and DiMaggio, 1991) vektlegger effekten av institusjonell isomorfisme (isteden for “konkurrerende”) på organisasjonsformer. I følge ”nyinstitusjonell” teori kan tre ulike mekanismer resultere i isomorfisme – det vil si lik sammensetning og struktur blant en populasjon av beslektede organisasjoner: isomorfisme

som følge av press/tvang, isomorfisme som følge av kopiering/imitering og såkalt normativ isomorfisme (jf. Kap. 5.2.2). I motsetning til befolkningsøkologi, er det politisk makt og legitimitet – framfor konkurranse om knappe ressurser -, som produserer homogenitet i den organisatoriske strukturen. Isomorfisme som følge av tvang eller press kan for eksempel være et resultat av press eller tvang fra andre organisasjoner som denne organisasjonen er avhengig av, samt forventninger i forhold til for eksempel offentlig kontroll, lover og tekniske krav. Isomorfisme som følge av imiterende prosesser har sitt utløp fra faktorer som usikkerhet knyttet til dårlig forståelse av ny teknologi, ambisiøse målsettinger og streben etter å bli mest mulig lik mer prestisjefylte konkurrerende institusjoner i markedet. Normativt press stammer primært fra akademiseringen.

5.4.1 En kombinasjon av to ulike perspektiver

Selv om de ovennevnte perspektiver skiller seg fra hverandre i sine basisantakelser, foreslår nyere litteratur en sammenkobling av disse (for eksempel Hannan og Freeman, 1989; Barnett og Carroll (1993); Lomi, 1995; Singh, Tucker og House, 1986). Kombinasjonen av de to perspektivene kan være fruktbar. For eksempel synes arbeidene som studerer betydningen av akademiske verdier og profesjonalisering i høyere utdanning å basere seg på en basisargumentasjon som kan knyttes til konseptet med normativ isomorfisme (Aldersley, 1995; Jencks og Riesman, 1968; Maassen og Potman, 1990). Neave (1996) og van Vught (1989) fokuserte derimot på de – antatte – effektene av offentlig regulering, mens inkluderingen av mer markedsrelaterte elementer i høyere utdanningssystemer danner grunnlaget for Birnbaum (1983) og Clark (1983). I dette, som i øyeblikket er en uløst debatt, blir empiriske bevis lagt fram for å støtte, for det første antakelsen om at mindre offentlig kontroll av høyere utdanning vil medføre at institusjonene vil forsøke å finne sin egen nisje og dermed øke mangfoldet - versus for det andre at en viss grad av offentlig kontroll er nødvendig for å sikre forskjeller mellom institusjoner, og dermed opprettholde eller til og med øke mangfoldet. Denne debatten er sterkt relatert til konseptene med isomorfisme som en følge av både konkurranse og tvang/press.

Flere studier (for eksempel Clark (1983), Jones (1996) og Meek (1991)) indikerer at imiterende oppførsel/handling (enten imitere institusjoner med høy akademisk status eller adoptere tilsynelatende suksessfulle innovasjoner fra andre institusjoner) kan være en viktig faktor for å minske mangfoldet.

På grunnlag av arbeider som har blitt utført i både befolkningsøkologien og i det nye institusjonelle perspektivet, kan fire klynger av uavhengige variabler identifiseres som mulige forklaringsfaktorer for mangfold.

Fra et befolkningsøkologisk perspektiv kan hypotesen forsvares om at jo mer konkurranse det eksisterer mellom organisasjoner, desto større er sjansene for at homogenitet vil oppstå. Sistnevnte er også avhengig av graden av variasjon i omgivelsenes ressurstillgang. I mer operasjonelle termer innebærer et slikt perspektiv at søkelyset vil bli rettet mot variabler

som graden av offentlig regulering og planlegging, graden av konkurranse mellom institusjoner, og ressurser tilgjengelig for institusjonene.

Den andre klyngen av variabler er knyttet til isomorfisme som en konsekvens av tvang/press. Her kan man stille hypotesen at jo mer høyere utdanningsinstitusjoner blir konfrontert med formelt og uformelt press fra andre institusjoner de er avhengige av, desto mer homogene vil de bli. I operasjonelle termer innebærer dette at søkelyset vil bli rettet mot variabler som myndighetenes politikk og virkemidler – med spesiell vekt på mulige variasjoner i innvirkning på institusjonelt nivå, legale krav, og graden av institusjonell autonomi.

Den tredje klyngen av variabler tar for seg imiterende isomorfisme. Jo mer høyere utdanningsinstitusjoner må operere under forhold med en stadig økende usikkerhet, desto mer homogene vil de bli gjennom en etteraping av andre organisasjonsmodeller. Variabler som her kan inkluderes er kompleksiteten i omgivelsene/miljøet de opererer i og usikkerheten med hensyn til den kontinuerlige tilgangen av knappe ressurser.

Den fjerde klyngen kan avledes fra konseptet med normativ isomorfisme. Her er hypotesen at jo sterkere institusjonenes søken er etter å tilfredsstille de akademiske normer og verdier, desto mer homogent vil systemet bli. Indikatorer som kan brukes er blant annet å inkludere båndene til disiplinære organisasjoner, mellomliggende organers rolle, og graden av stratifisering innen systemet.

For å teste hypotesene foreslås en kombinasjon av historiske- og komparative forskningsstudier. Den første metoden åpner for en sammenligning innen ulike land over tid, noe som er nødvendig for å studere eventuelle endringer i mangfoldet. Den andre metoden gjør det mulig å studere betydningen av ulike variabler (eller kombinasjonen av disse) på tvers av landegrensene.

I fortsettelsen vil vi som et eksempel vise Huisman's (1998) testing av hypotesen vedrørende betydningen av myndighetenes regulering på mangfoldet i studietilbudet i det nederlandske høyere utdanningssystemet.

5.4.2 Forskjeller på fag- og utdanningsnivå blant nederlandske universiteter

Det kan synes som om mangfoldet på fagnivå relaterer seg til interne forskjeller innen universiteter. I dette eksemplet studeres forskjeller og likheter mellom studie- og kurstilbud mellom universiteter, noe som igjen kan relateres til endringer i institusjonelt mangfold.

Den nederlandske regjeringen har vært en viktig aktør i beslutningsprosesser vedrørende tilbudet av gradsprogrammer i universitetssektoren. En analyse av program/studietilbudene viser at mangfoldet på studie-/fagnivå har økt over tid (1975-1995) på systemnivå så vel som mellom institusjoner. Huisman hevder at (myndighetenes) reguleringer og institusjonenes foregriping av reguleringene var den viktigste faktoren når det gjelder

økningen i mangfoldet på fagnivå. Med hensyn til det teoretiske rammeverket, er spesielt “tvang og press betraktet som en faktor med stor innflytelse på graden av mangfold.

Reguleringer

I perioden mellom 1960 og 1993 ble de generelle reglene vedrørende studie- og programinnhold ved de nederlandske universitetene fastlagt av den såkalte “Akademiske lov” (Academic Statute). Generelt kunne universitetene etablere tre typer av programmer. Akademiske programmer – de som allerede var godkjent – kunne startes opp etter godkjenning fra ministeren for utdanning og vitenskap. Eksperimentelle programmer er programmer som ennå ikke er inkludert i den “Akademiske lov”. Ministeren måtte godkjenne et forslag (etter konsultasjon med andre berørte universiteter og rådgivende råd). Innen ti år kunne programmet bli inkludert i loven/vedtekten. Dersom ministeren samtykket, oppnådde programmet akademisk status, hvis ikke ville programmet opphøre. Avslutningsvis tillot loven universitetene å etablere frie studieprogram, der de kun trengte en godkjenning av den lokale ledelsen ved universitetet.

Siden 1993 må alle som vil tilby et nytt studietilbud/program registreres av ministeriet. Registreringen må bli ledsaget av en anbefaling om den skal bli inkludert eller ikke i registret av en rådgivende komite (der medlemmene er valgt av ministeren). Et viktig kriterium for å bli inkludert er effektivitet på makronivå, det vil si at ministeren og den rådgivende komiteen legger vekt på en effektiv spredning av nye programmer på tvers av universitetene. En sammenligning av de to periodene indikerer at de nye reguleringene gjør det *umulig* for universitetene å starte opp nye studietilbud/program uten ekstern granskning fra ministeren.

Virkemidler

Fra begynnelsen av 1980 årene tok ministeren i økende grad i bruk bestemmelser og vedtekter i forbindelse med eventuelle godkjenninger av nye studieprogram. For eksempel godkjente ministeren alle forslag for et studieprogram i informatikk under forutsetning av at universitetene måtte samarbeide og spesialisere seg innen ulike områder. Dette gjorde at universitetenes sjanser var minimale for å få godkjent et program som allerede eksisterte ved et universitet eller som var under utvikling ved en annen institusjon. Det ble også gjort eksplisitt i reguleringene: den reviderte Akademiske loven fra 1982 pålegger institusjonene å justere eller korrigere nye studieprogram i forhold til andre mer eller mindre beslektede studieprogram.

To offentlige nedskjæringsoperasjoner på 1980-tallet resulterte også i nedleggelse og omorganisering av et relativt stort antall studieprogram. Disse virkemidlene gjorde det klart at myndighetene var i stand til å foreta radikale inngripen på institusjonsnivå med hensyn til tildelingen av studieprogram.

Betydningen av myndighetenes politikk og reguleringer på mangfoldet

Huisman hevdet at myndighetene har en betydelig innflytelse på utviklingen av mangfoldet på fagnivå i Nederland. Fram til slutten av 1970-tallet var institusjonene relativt sikre på å få godkjent initiativ for nye studieprogram. Fra begynnelsen av 1980-tallet forsvant denne sikkerheten. For det første påla reguleringer (Akademiske lov, 1982) institusjonene å korrigere eller justere forholdet mellom nye studieprogram i forhold til andre relaterte studieprogram. For det andre viste nedskjæringsoperasjonene på 1980-tallet at myndighetene var i stand til å intervensere på institusjonsnivå med hensyn til tildeling av programmer. For det tredje, institusjonene oppdaget at i tilfeller der forskjellige universiteter hadde utviklet tilsvarende nye programmer, understreket myndighetene behovet for å samarbeide og få til en hensiktsmessig arbeidsdeling og avklaring av hvem som tok hva innenfor de ulike beslektede fagområdene. For det fjerde, selv om implementeringen av den nye reguleringen i 1993 ikke hadde noen store synlige konsekvenser med hensyn til tidsperioden som ble studert av Huisman, kan det likevel godt vært tilfelle at institusjonene foregrep iverksettelsen. Det faktum at nye programmer måtte godkjennes av en rådgivende komite og ministeren, kan ha medvirket til at institusjonene forsøkte å iverksette sine nye (frie) programmer rett før de nye reguleringene trådte i kraft.

Huisman opprettholder derfor sin påstand om at de ovennevnte utviklingstrendene "tvang" institusjonene til å lage programmer som skiller seg fra allerede eksisterende program. Fra tidlig på 1980-tallet sendte myndighetene ut signaler om at dublering av studieprogram måtte unngås. Samtidig ble universitetssektoren konfrontert med en svikt i studentrekrutteringen. Huisman poengterte også at etableringen av nye studieprogram eller spesialiseringen kan bli sett på som en likevektsoperasjon for å hankses med det synkende antallet studenter (som førte til kutt i den offentlige finansieringen). Disse to utviklingstrendene, myndighetenes policy for å unngå duplisering av studietilbud samt en oppmuntring til etablering av nye, antas å medført et økt institusjonelt mangfold: ved å iverksette nye studietilbud som ikke eksisterte ved andre institusjoner, ble universitetene mindre like over tid. Det kan her synes som om myndighetenes anvendelse av "tvang og press økte nivået av mangfold. Umiddelbart synes dette å stå i motsetning til antakelsen om at disse mekanismene fører til økt homogenitet. De nederlandske myndighetenes innblanding i fagplaner bør imidlertid tolkes som et nødvendig instrument for å motvirke duplisering av studietilbud, noe som kunne blitt konsekvensen av normativ og såkalt imiterende isomorfisme (kopiering av andres handlinger under usikre omstendigheter). Her må det imidlertid understrekes at det ofte kan være vanskelig å skille "hva som skjedde" og "hva man ville forventet hadde skjedd".

Hvordan måle institusjonelt mangfold?

Som et mål på institusjonell likhet, ble andelen av studieprogram som universiteter parvis hadde til felles funnet for årene 1975, 1980, 1990 og 1995⁸.

Uten å gå i detalj viste undersøkelsen at Huisman's hypotese om at bruk av offentlige reguleringer og policy øker det institusjonelle mangfoldet (med hensyn til hvilke studieprogram som blir tilbudt), ikke kan falsifiseres. Når vi ser på oversikten over hvilke studieprogram institusjonene har tilbudt over tid, indikerer dette at myndighetenes reguleringer og policy har medvirket til økt forskjell mellom universitetene. Effektene av mekanismer som tvang og press fungerer dermed i tråd med forventningene.

5.4.3 Oppsummering

Differensiering, mangfold og relaterte begreper som diversifisering, heterogenisering, og homogenisering er viktige problemstillinger i høyere utdanning. En litteraturgjennomgang av, på den ene siden det som kan betegnes som eksternt mangfold og differensiering av roller og funksjoner på den andre siden, gav oss nyttig innsikt. Studiene som fokuserte på eksternt mangfold (for eksempel forskjeller mellom høyere utdanningsinstitusjoner eller typer av institusjoner) benyttet relativt like forskningsdesign. Ved bruk av statistiske teknikker ble typologier eller klassifiseringer av høyere utdanningsinstitusjoner utviklet, noe som igjen ga en indikasjon med hensyn til mangfoldet av institusjoner på et bestemt tidspunkt. Imidlertid ble det bare unntaksvis i denne typen av studier foretatt sammenligninger over tid. Dessuten kan flesteparten beskrives som svært deskriptive, og relativt liten oppmerksomhet er viet til å *forklare* hovedfunnene.

Studiene som retter søkelyset mot differensiering av roller og funksjoner er derimot sterke med hensyn til forklaringen på hvorfor ulike utviklingstrekk oppstår. I det teoretiske rammeverket er maktrelasjoner, interessegrupper og rollers legitimitet nøkkelbegreper. Det må imidlertid understrekes at teoriene spriker med hensyn til hvordan de vektlegger betydningen av de ulike faktorene (offentlig regulering, markedskrefter, akademiske normer og verdier) i forhold til differensieringsprosesser. Mens denne typen studier kan betraktes som sterke når det gjelder teori, mangler de ofte klare operasjonaliseringer av nøkkelbegreper og empirisk testing av hypotesene. En kombinasjon av de nyttige aspektene av studiene som ser på eksternt mangfold (metodologi, operasjonaliseringer, definisjoner) og studiene som fokuserer på roller og funksjoner (teoretisk rammeverk) kan åpne for nye muligheter til å erverve (mer) innsikt i faktorer som fremmer eller hindrer

⁸ Programlikheten er basert på samsvaret mellom programmets navn. For å dempe ned effektene av institusjonenes størrelse har antallet av felles programmer blitt doblet og dividert med totalt antall studieprogram til de to institusjonene. En hierarkisk kluster teknikk metode ble anvendt basert på minimumsmetoden (se Johnson, 1967; Meerling, 1981).

mangfold samt gi forklaringer til prosessene som oppstår i forbindelse med ulike former for differensiering.

Ved å kombinere to ulike retninger innen sosiologi, befolkningsøkologi og den nye institusjonalismen i organisasjonsanalysene, har det blitt gjort et forsøk på å utvikle et teoretisk rammeverk som grunnlag for å undersøke (og forklare) institusjonelt mangfold og trender med hensyn til homogenisering eller diversifisering.

Det nederlandske eksemplet illustrerte effektene av offentlig regulering på institusjonelt mangfold (det vil si forskjellene i studietilbudet mellom institusjoner) i universitetssektoren, og nytten av det teoretiske rammeverket. Funnene står i motsetning til tidligere forskning og den generelle oppfatning om at offentlige reguleringer og andre former for innblandinger reduserer mangfoldet (Birnbaum, 1983; Trow, 1996). Til tross for disse positive resultatene er det nødvendig med noen kritiske bemerkninger. Det nederlandske eksemplet har kun tatt høyde for en variabel som har en mulig effekt på graden og nivået av mangfold. Prosesser i dagens høyere utdanningssystemer er for komplekse til å bli fanget opp av slike små sett av variabler som her. Andre variabler burde vært trukket inn for å gi en sikrere indikasjon på hvordan virkeligheten ser ut og hvilke endringer som har funnet sted over tid. Det må også understrekes at det kun er mangfold på fagnivå som er blitt målt. Vi kan ikke utelukke at nederlandske institusjoner er blitt likere med hensyn til andre forhold (som endringer i studentmassen og lignende).

6 Hva med Norge?

6.1 Innledning

I de foregående kapitlene har vi gitt en rekke eksempler på forskjellige dimensjoner av mangfold i en rekke ulike land. For det første har det blitt redegjort for alternative modeller med hensyn til hvordan man kan organisere høyere utdanning. Dernest har vi sett nærmere på det institusjonelle mangfoldet mellom og innen høyere utdanningsinstitusjoner, samt forsøkt å forklare hvilke mekanismer og krefter som fremmer eller motvirker dette. Avslutningsvis har vi gitt eksempler på studier som har prøvd å måle det faktiske mangfoldet i en rekke forskjellige land.

Totalinntrykket er like mangfoldig som temaet, i den forstand at vi finner store variasjoner mellom landene, uansett hvilken dimensjon som studeres. Sett i relasjon til de ulike internasjonale erfaringene som er beskrevet i rapporten, blir et interessant spørsmål her: Hvordan står det til med mangfoldet i det norske høyere utdanningssystemet? I fortsettelsen vil vi forsøke å besvare det ovenfornevnte spørsmålet. Først vil vi se på hvordan det høyere utdanningssystemet i Norge er og har vært organisert i etterkrigstiden – hvilke modeller er blitt benyttet? Deretter fokuseres det på det institusjonelle mangfoldet – og spesielt hvilke mekanismer som virker for og i mot.

6.2 På vei fra et todelt til et enhetlig system?

I kapittel 4.2 gikk vi igjennom ulike modeller å organisere høyere utdanning på. Gjennomgangen viste at de fleste land hadde en eller annen form for todeling av det høyere utdanningssystemet, med universitetene på den ene siden og høgskolene på den andre. Organiseringen av og oppgavene til høgskolene antok imidlertid ulike former i de enkelte land. Vi kunne her identifisere tre hovedmodeller: en flerfaglig modell, en spesialisert modell og en binær modell. I tillegg kunne vi identifisere land som hadde det vi kan kalle en enhetlig modell der all høyere utdanning gikk under fellesnavnet universitet.

Dersom vi benytter det ovennevnte begrepsapparatet til å beskrive den historiske utviklingen av mangfoldet i det norske høyere utdanningssystemet, kan vi grovt sett sies å ha vært igjennom tre forskjellige faser:

- Fase 1: kun universitetene (inkludert de vitenskapelige høgskolene) var definert som høyere utdanningsinstitusjoner,
- Fase 2: en todelt – men spesialisert modell, og
- Fase 3: en ”binær” modell.

Den første fasen varte fram til begynnelsen av 1960-tallet, da begrepet høyere utdanning var synonymt med universitetssektoren (inkludert de vitenskapelige høgskolene). De kortere, yrkesrettede utdanningene (sykepleie-, ingeniør-, og lærerskolene) var da ikke definert som høyere utdanning, men som postgymnasial utdanning.

Den andre fasen med opprettelsen av et todelt høyere utdanningssystem -med universitetene og de vitenskapelige høgskolene på den ene siden, og til dels små spesialiserte regionale høgskoler på den andre siden -, skjedde fra midten av 1960-tallet og utover. Opprettelsen av en alternativ høyere utdanningssektor skjedde (- som i de fleste andre europeiske land -) til dels ved oppgradering av postgymnasiale utdanningsinstitusjoner, og ved etableringen av en ny type utdanningsinstitusjoner, nemlig distriktshøgskolene (jf. Kap. 4.2).

I perioden 1969-1990 ble det opprettet totalt 14 distriktshøgskoler. Lærestedene skulle være alternative utdanningsinstitusjoner i hovedsak bygd opp rundt kortere yrkesutdanning spesielt innrettet mot lokale og regionale behov. Studietilbudene skulle være tverrfaglige og yrkesrettede, og forskjellige fra universitetenes akademiske profil og profesjonshøgskolenes profil innrettet mot veldefinerte yrker. I utgangspunktet skulle dette være rene undervisningsinstitusjoner, og i den grad det skulle forskes, skulle denne ha en anvendt og regional karakter. Over tid gikk imidlertid utviklingen ved distriktshøgskolene mer i akademisk retning enn de øvrige institusjonene i den regionale høgskolesektoren – ikke minst gjaldt dette tilsettingskriterier, stillingsstruktur og vektlegging av forskning.

Når det gjelder oppgraderingen fra postgymnasial skole til regional høgskole for profesjonsutdanningene, så skjedde dette gradvis fra 1970-tallet og fram til 1980. Lærerskolene ble oppgradert til pedagogiske høgskoler i 1973, ingeniørskolene fikk høgskolestatus i 1977, mens dette skjedde for helse- og sosialfagutdanningene i 1980.

Den tredje fasen, – opprettelsen av et binært høyere utdanningssystem -, skjedde fra og med 1. august 1994, da 98 regionale høgskoler ble slått sammen til 26 statlige høgskoler. Fusjonsprosessen resulterte i et skifte fra den tidligere spesialiserte modellen med mange små og spesialiserte yrkesrettede regionale høgskoler til en binær modell – med et mindre antall større og mer flerfaglige institusjoner. Vi kan dermed skille mellom to ulike sektorer i dagens norske høyere utdanningssystem: universitetene (inkludert de vitenskapelige høgskolene) og den statlige høgskolesektoren.

Men spørsmålet er hvor lenge dagens binære system vil vare. Det er flere indikasjoner på at vi er i ferd med å bevege oss mot en fjerde fase; et enhetlig system der alle høyere utdanningsinstitusjoner får betegnelsen universitet. I mange år har det vært en klar tendens til akademisk drift i høgskolesektoren. Det er for det første en klar trend mot at stadig flere høgskoler tilbyr høyere grads utdanning (i hovedsak hovedfag men også ”mastergrader”). I 1999 ga halvparten av de statlige høgskolene slike tilbud - enten i samarbeid med et universitet eller på egen hånd. (I 1999 var det i alt registrert 16 hovedfag med selvstendig

eksamensrett fordelt på ti høyskoler). I siste halvdel av 1990-tallet har også to av høyskolene (Høyskolen i Stavanger og Høyskolen i Telemark) i samarbeid med et universitet gitt tilbud om doktorgradsutdanning innenfor begrensede fagfelt.

For det andre har to av de største høyskolene, Høyskolen i Agder (HiA) og Høyskolen i Stavanger (HiS), klare ambisjoner om å oppnå universitetsstatus. De politiske signalene i den siste tiden kan ytterligere ha forsterket høyskolenes universitetsambisjoner. Utdannings- og forskningsministeren bestemte i 1998 at disse to høyskolene (HiA og HiS), sammen med en tredje høyskole (Høyskolen i Bodø) kunne søke om å få tildele doktorgrad innenfor bestemte felt på egen hånd. En slik historisk begivenhet inntraff da også sommeren 1999, da Høyskolen i Stavanger ble den første statlige høyskolen i landet som har fått selvstendig rett til å tildele doktorgrad. I første omgang er retten avgrenset til fagområdene petroleumsteknologi og offshoreteknikk. De to andre høyskolene fikk avslag. Men utdannings- og forskningsministeren understreket at Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF) vil arbeide videre med premisene for en faglig utviklingsprosess og ny rask vurdering av doktorgradssøknadene fra Høyskolen i Agder (nordisk språk og litteratur) og Høyskolen i Bodø (bedriftsøkonomi med vekt på innovasjon og entreprenørskap). Statsråden følger dermed opp anbefalingen fra Norgesnettrådet om at statlige høyskoler i prinsippet skal ha samme mulighet til å tildele doktorgrad som universiteter og vitenskapelige høyskoler. Ifølge en pressemelding fra KUF sommeren 1999 (nr. 56/1999) uttalte statsråd Lilletun følgende:

”Doktorgradstildeling skal ikkje lenger vere ein eksklusiv rett for visse typar institusjonar, men skal knytast opp til klare kvalitetskriterium. Dei tre aktuelle statlege høyskolane har arbeidd lenge og seriøst med denne saka og har gjennom den faglege vurderingsprosessen i fagkomisjonane og Noregsnettrådet fått mange lovord om kvaliteten på dei omsøkte fagområda. Eg arbeidar med tanke på at vi ved årsskiftet kan ha på plass doktorgradsrett også i Agder og Bodø. Det ligg også an til at Høyskolen i Stavanger kan få utvida retten til å omfatte andre område innanfor sivilingeniørutdanninga, i første omgang informasjonsteknologi”.

Statsråden sier også i den samme pressemeldingen at prosessen med doktorgradstildeling til de tre aktuelle høyskolene vil være en sterk pådriver til videre faglig utvikling for hele den statlige høyskolesektoren. KUF påpeker at det nå er lagt som en viktig premis for senere vurdering av doktorgradssøknader at det ikke skal settes urimelige krav til faglig bredde. Det skal heller legges avgjørende vekt på hva en institusjon samlet sett kan tilby innenfor fagområdet det er søkt om, både via egne krefter og gjennom gjensidige og forpliktende samarbeidsavtaler med andre institusjoner (KUF, 1999).

Dersom det ikke skal settes spesielt strenge krav til faglig bredde, samtidig som en selvstendig rett til tildeling av doktorgrad er et av hovedkriteriene for å få universitetsstatus (- noe som for eksempel skjedde i det tidligere Vest-Tyskland på 1960- og 1970-tallet, der alle høyere utdanningsinstitusjoner som tildelte en doktorgrad var å betrakte som

universiteter - jf. Kap. 4.2.2 -), kan det synes som om at vi går i retning av en enhetlig høyere utdanningssektor i Norge, der alle institusjoner vil få benevnelsen universitet. Vi kan få en tilsvarende utvikling som den som nå foregår i Sverige, der tre høyskoler nylig ble oppgradert til universiteter og flere står for tur.

Tradisjonelt har vi forbundet universiteter med institusjoner som kan dokumentere et høyt faglig nivå på flere fagområder, det vil med andre ord si at det tilbys lavere til høyere grads utdanning i flere ulike fagfelt (flerfakultære eller klassiske universitet). I den siste tiden har det imidlertid i land som for eksempel Sverige, Tyskland og Storbritannia dukket opp institusjoner med benevnelsen universitet som kun tilbyr høyere grads utdanning (hovedfags- og doktorgradsnivå) innenfor ett eller et par felt. Sistnevnte kan betegnes "nisjeuniversitet".

Et tilsvarende skille mellom de klassiske universitetene og de nye nisjeuniversitetene kan også bli en realitet for det norske høyere utdanningssystemet i relativt nær framtid. Tidligere har det både fra universitetenes og myndighetenes side vært vist stor skepsis og motstand mot for eksempel høyskolene i Agder og i Stavanger sine uttalte ønske om å få kalle seg universitet. Frykten for et redusert mangfold var et av argumentene som ble benyttet. For å oppnå universitetsstatus var høyskolenes strategi å utvikle en faglig profil som var mest mulig lik universitetenes (såkalt institusjonell isomorfisme, jf. Kap. 5.2.1), mens spesielt universitetene var av den oppfatning at de heller burde utvikle sin egen profil uten å kopiere de klassiske universitetene. Signalene fra både myndighetene og universitetene er imidlertid langt mer pragmatiske i dag. Ifølge blant annet lederen av Norgesnettrådet og lederen av Universitetsrådet spiller det ingen stor rolle om en høyere utdanningsinstitusjon heter universitet eller høyskole. Poenget er hva de faktisk gjør. Det faglige innholdet er med andre ord langt viktigere enn navnet på institusjonen. Dersom høyskolene får universitetsstatus, behøver de ikke lenger strebe etter å bli mest mulig lik universitetene, men kan heller forsøke å utvikle sin egen profil.⁹

Men det er ikke tilstrekkelig for en høyskole å få en selvstendig doktorgradstildeling for å kunne kalle seg universitet. I dag er det grunnfestet i lov hvilke institusjoner som kan kalle seg universitet. Dersom skillet mellom universitets- og høyskolesektoren skal oppheves, må dagens universitets- og høyskolelov endres.¹⁰

Som vist tidligere i rapporten er imidlertid ikke erfaringene fra andre land som relativt nylig har opphevet skillet mellom universitetssektoren og høyskolesektoren, for eksempel Storbritannia og Australia, bare positive. En negativ konsekvens er blant annet at man har fått et nytt hierarki av universiteter med hensyn til prestisje og kvalitet, såkalte "A-

⁹ Disse uttalelsene kom fram i et oppslag i Dagsavisen 27.09.99.

¹⁰ I følge et oppslag i Aftenposten 06.11.99, ber Universitetsrådet nå Universitets- og høyskoleutvalget (Mjøstutvalget) om å utrede en lovendring som gir vitenskapelige og statlige høyskoler som holder universitetsnivå på enkelte områder anledning til å kalle seg universitet.

universiteter ” (de klassiske etablerte) og ”B-universiteter” (nye universiteter – i hovedsak tidligere polytechnics i Storbritannia og Colleges of Advanced Education i Australia).

Statusforskjellene mellom de ”gamle” og ”nye” universitetene har blitt opprettholdt ved at myndighetene i begge land er selektive i forskningsbevilgningene til de ulike typene av høyere utdanningsinstitusjoner. Det konkurreres om forskningsbevilgningene på bakgrunn av objektive kvalitetskriterier, og siden disse er ujevnt fordelt i utgangspunktet, opprettholdes det gamle skillet mellom de høyere utdanningsinstitusjonene, jf. kap. 4.2.3 og 4.2.4.

6.3 Et offentlig regulert institusjonelt mangfold

Det norske høyere utdanningssystemet kan sies å ha en relativt høy grad av offentlig regulering, mens markedet kan sies å ha en begrenset rolle. Det er med andre ord de offentlige myndighetene som er hovedaktøren med hensyn til å forme det institusjonelle mangfoldet, dernest er det institusjonenes respons på reguleringer, lover og offentlige vedtak som har betydning. Kobler vi dette til det teoretiske rammeverket som ble drøftet i kapittel 5, kan spesielt tvang og press sies å ha påvirket det institusjonelle mangfoldet, men også imiterende oppførsel har hatt en viss betydning.

Hvilken politikk har så de norske myndighetene hatt på dette feltet de senere år? Det har her vært iverksatt en rekke ulike initiativ og handlinger som i høy grad kan relateres til det institusjonelle mangfoldet. Stikkordsmessig kan vi nevne tre tiltak som enten har hatt påvirkning eller der intensjonen var det med hensyn til å øke det institusjonelle mangfoldet:

1. Etableringen av Norgesnett.
2. Omorganiseringen av høgskolesektoren i 1994.
3. Bruk av rammeplaner og andre offentlige godkjenningprosedyrer.

I tillegg kan to parallelle prosesser sies å ha spilt en viktig rolle her; akademisering versus yrkesretting.

6.3.1 Etableringen av Norgesnett

Ideen om Norgesnett ble lansert i Hernesutvalgets innstilling ”Med viten og vilje” fra 1988. Myndighetene ønsket å skape en ny forestilling om et felles integrert kunnskapssystem, preget av konsoliderte fagmiljøer og intern arbeidsdeling mellom de høyere utdannings- og forskningsinstitusjonene i Norge. Nettverket skulle bygge på nettverksteoriens to hovedprinsipper:

1. Utbygge knutepunktene i nettverket, og
2. utvide forbindelseslinjene mellom dem.

I Stortingsmelding nr. 40 (1990-91) om høyere utdanning ble Norgesnettets fulgt opp og videre utformet. Her heter det bl.a. at alle høyere utdanningsinstitusjoner skal utgjøre Norgesnettets for høyere utdanning og forskning kjennetegnet av konsoliderte institusjoner, styrkede fagmiljøer og mer effektiv ressursutnyttelse. Videre vektlegges samarbeid og arbeidsdeling mellom institusjonene. Fire dimensjoner av forbindelseslinjer nevnes: Studentmobilitet, kontakt mellom fagpersonalet, samarbeid om studieopplegg, og kommunikasjon ved moderne datateknologi og massemedier. Universitetene og de vitenskapelige høyskolene har ansvaret for grunnforskning og forskerutdanning, og universitetene skal også som en hovedregel ha ansvar for hovedfag. I regional sektor vil kravet til faglig prioritering og koordinering skjerpes; alle dagens studietilbud kan ikke gis overalt. Videre heter det at de fleste regionale høyskoler bør kunne utvikle en særegen fagprofil, og utgjøre knutepunkt på ett område. Men samtidig sies det (s. 38):

”Spesialisering vil bare kunne dreie seg om en viss del av virksomheten. Hovedoppgaven i regional sektor vil fortsatt være å gi et bredt tilbud av yrkesrettede grunnutdanninger, supplert med videreutdanning og fagstudier på grunnfagsnivå. Spesialisering vil oftest innebære at institusjonen gjennom sin fagsammensetning får en særegen profil, som kan gjøre den til et knutepunkt.”

Knutepunkt defineres her som en høyere utdanningsinstitusjon (dvs. universitet, vitenskapelig høyskole eller statlig høyskole) av en viss størrelse som ivaretar nasjonale utdannings- eller forskningsoppgaver, og som samarbeider med andre høyere utdannings- og forskningsinstitusjoner. Knutepunktfunksjonen defineres ut fra den enkelte institusjons spesielle ansvarsområde(r) og særskilte faglige spesialiteter.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF) tildelte i et brev til de statlige høyskolene juni 1995 en rekke knutepunktfunksjoner til høyskoler som i stor grad var alene om spesielle fagprofiler. Departementet understreket at de ville avklare en hensiktsmessig fordeling av faglige spesialiteter mellom høyskolene, og opererte i brevet med knutepunktfunksjoner på to nivåer:

1) *Studienivå* der knutepunktfunksjoner defineres som spesielle studier som enkelte læresteder har et særskilt ansvar for å gi. Knutepunktfunksjoner på dette nivået tildeles av departementet. I den langsiktige utviklingen av Norgesnettets vil knutepunktfunksjoner på studienivå være et viktig styringsområde for de sentrale myndigheter.

2) *Kompetanseområde/faglig nivå* der knutepunktfunksjoner bestemmes ut fra at lærestedene satser spesielt, eller har spesiell høy kompetanse innen visse fagområder. For utforming av et læresteds forskningsstrategier eller fagutvikling innenfor ulike studier, bl.a. spesiell satsing på særskilte fagområder innen grunnutdanningene, kan f.eks. knutepunktfunksjoner på dette nivå være viktige og retningsgivende. Det vil i hovedsak være lærestedenes oppgave ut fra strategiske planer å peke ut denne typen knutepunktfunksjoner, samt å avklare arbeidsdelingen med andre institusjoner.

I KUFs brev til de statlige høgskolene ønsket departementet å gi en tilbakemelding om satsingsområder og knutepunktfunksjoner på *studienivå* ved de enkelte høgskoler. Departementet la her spesielt vekt på å utpeke satsingsområder og knutepunktfunksjoner ut fra ansvar for studier på sivilingeniør-, siviløkonom-, eller hovedfagsnivå, samt på bakgrunn av ansvar for spesielle fagområder i en nasjonal sammenheng.

Til å hjelpe til med å administrere det nye Norgesnett ønsket KUF å opprette et rådgivende organ for departementet - Norgesnettrådet - med tilhørende sekretariat. Stortinget sluttet seg til KUF's ønske, og den 1. januar 1998 ble Norgesnettrådets sekretariat etablert. Medlemmene i Norgesnettrådet ble oppnevnt senere på våren.

I oktober 1998 tildelte KUF ytterligere noen knutepunktfunksjoner på studienivå, slik at de nå i alt teller 30.

Det er vanskelig å vurdere betydningen av de faglige knutepunktene så langt. Mange av de aktivitetene som begrunnes med Norgesnett er ofte en videreføring av aktiviteter eller initiativ som den enkelte institusjon allerede hadde igangsatt. En mulig effekt er at begrepene Norgesnett og faglig knutepunkt har utløst forventninger og skapt planer både innen utdanning, forskning og nærings- og distriktsutvikling. De aller fleste høgskolene har utarbeidet strategiplaner for sin utvikling, der man bl.a. kan lese hvilken betydning den enkelte høgskole har lagt i å utvikle den eller de knutepunktfunksjonene de har blitt tildelt. I et foredrag på Forskerforbundets forskningspolitiske seminar 20.10.97 uttalte generalsekretæren i Det norske høgskolerådet følgende:

”Norgesnett-tenkingen har tvunget frem en ny vilje til å ville prioritere, noe som ikke alltid har vært like synlig i intern utjevnings- og likverdsbetruktet politikk ved institusjonene. Visjonen har uten tvil generert nye aktiviteter gjennom prioriterte satsingsmidler som det enkelte institusjonsstyre har stilt til rådighet - på tross av de offentlige nedskjæringene. Selv om frustrasjonen over manglende offentlige bevilgninger til høgskolenes omstilling er stor, så har mange - langt de fleste - innsett at man må søke nye måter å utvikle seg på”.

Målsettingen med de faglige knutepunktene som innebærer en styrt spesialisering og arbeidsdeling mellom de høyere utdanningsinstitusjonene - er i prinsippet et hensiktsmessig styringsverktøy for myndighetene. I den langsiktige utviklingen av Norgesnett kan de KUF-initierte knutepunktfunksjonene på studienivå være et viktig styringsområde for de sentrale myndigheter. Men på institusjonelt nivå kan Norgesnettkonseptet innebære at utviklingen av knutepunktfunksjoner med den interne refordelingen av ressurser dette innebærer kan komme i konflikt med ønskene og behovene både for et bredt fagspekter og lik tildeling av FoU-ressurser på tvers av fagfelt. Departementet har her uttalt at (St.prp.nr.1 (1996-97) s.157):

”Tildeling av knutepunktfunksjon til et universitet eller høgskole betyr i seg selv ingen økning i budsjettammen. Det er derfor først og fremst institusjonenes ansvar å følge opp knutepunktansvaret i sin interne disponering og videre satsing”.

Tildeling av faglige knutepunkt uten tilføring av nye ressurser kan dermed tvinge institusjonene til selv å måtte prioritere sine faglige ressurser. Skal en reell styrking av knutepunktet finne sted må andre faglige tiltak måtte bygges ned. Spesialisering kan dermed komme i konflikt med lokale behov for faglig bredde, og det synes dermed som at det både er krefter som virker i mot og for mangfold/diversifisering i selve knutepunktprinsippet.

6.3.2 Omorganiseringen av høgskolesektoren i 1994

For å realisere Norgesnett er sammenslåingene i høgskolesektoren og ny felles lov for universiteter og høgskoler to viktige grep som er foretatt. Norgesnettideen bygger på visjonen om at økt størrelse på høgskolene gjennom sammenslåinger – kombinert med disiplinær spesialisering og etablering av faglige knutepunkter innen de høyere utdanningsinstitusjonene, samt et bedre samarbeid mellom alle de høyere utdanningsinstitusjonene, skulle resultere i økt innovasjon, integrasjon og effektivitet både på nasjonalt nivå så vel som innen den enkelte institusjon.

Som et ledd i høgskolereformen ble 98 relativt små og spesialiserte høgskoler slått sammen til 26 større og mer flerfaglige høgskoler 1. august 1994. De tre hovedmålsettingene for reformen var å oppnå faglige, økonomiske og administrative gevinster. På den faglige siden var et større mangfold en av hovedintensjonene. Istedenfor de til dels små og relativt spesialiserte yrkesrettede regionale høgskolene, ønsket man nå å etablere større, sterkere og bredere fagmiljøer, der intensjonen var økt kontakt og fagsamarbeid på tvers av tidligere institusjonsgrenser, etablering av nye tverr- og flerfaglige studieretning, utvikling av en sterkere felles utdanningskultur, samt bedre studiekombinasjonsmuligheter for studentene.

Evalueringen av høgskolereformen viser at det foreløpig har skjedd lite med hensyn til å få til økt faglig integrasjon og samarbeid ved de nye statlige høgskolene (jf. Skodvin 1999; Kyvik 1999). Spørsmålet er hvorvidt det er realistisk å forvente dette allerede nå. For det første fører en organisatorisk samlokalisering av fag og institutter i seg selv i liten grad til noe særlig omfattende tverrfaglig samarbeid. Her spiller dessuten fagsammensetningen ved de ulike høgskolene inn. Enkelte institusjoner består av tidligere høgskoler med til dels overlappende fagprofil, mens andre institusjoner er sammensatt av totalt forskjellige utdanninger. For det andre spiller tidsaspektet inn. Det kreves tid og modning for å få etablert nye sosiale, faglige og kulturelle bånd. Det har imidlertid foregått en bevisstgjøringsprosess i den forstand at de ulike fagmiljøene har blitt bedre kjent med hverandre. Det er først nå de ulike fagmiljøene for alvor har blitt klar over hvor det er fruktbart å samarbeide eventuelt etablere nye tverrfaglige – eller flerfaglige studieretninger.

Men det er ikke bare opp til institusjonene selv å skape økt mangfold i form av nye tverr- eller flerfaglige studier. Myndighetenes styringsverktøy i form av lover, rammeplaner, godkjenningsprosedyrer setter også klare begrensninger for både hva det er mulig å samarbeide om, samt eventuelle etableringer av nye studieretninger.

6.3.3 Ulike former for rammer og reguleringer som kan motvirke mangfoldet

Både grunn- og videreutdanninger innenfor yrkesrettede utdanninger i høgskolesystemet reguleres av nasjonale rammeplaner. I henhold til universitets- og høgskoleloven kan departementet fastsette nasjonale rammeplaner for enkelte yrkesutdanninger og enkeltfag som inngår i yrkesutdanning. Rammeplaner innebærer en nasjonal spesifisering av mål, innhold, struktur og organisering innenfor flerårige yrkesrettede utdanninger. Rammeplanene skal angi studiets omfang og beskrive obligatoriske emner i form av hovedemner og delemner sammen med krav og betingelser som stilles i utdanningen. Det er først og fremst studier ved høgskolene som styres av rammeplaner, mens profesjonsstudiene ved universitetene ikke har denne type styring.

En viktig begrunnelse for bruk av rammeplaner i profesjonsutdanningene er at disse skal sikre en felles nasjonal standard. Videre vurderes de som nødvendige virkemidler for å forenkle autorisasjonsprosedyrene for disse yrkene/profesjonene. Rammeplanene skal også bidra til at arbeidsgivere, studenter og utdanningsinstitusjoner får en bedre oversikt og styring over hva utdanningene skal innebære og kvalifisere til. Et annet moment er at det er en fordel å ha en felles nasjonal standard for gjensidig godkjenning av vitnemål mellom norske institusjoner, ved utveksling av studenter til utlandet og for godkjenning av utdanning fra andre land.

Men den store ulempen med bruken av rammeplaner i profesjonsutdanningene er at den setter klare begrensninger og gir lite slingringsmonn med hensyn til å få til økt mangfold. Rammeplanstyrte utdanninger kan føre til at høgskolenes initiativ og kreativitet med hensyn til å etablere nye fag hemmes. Det har blitt hevdet av flere representanter fra høgskolene at bruken av rammeplaner ikke er forenlig med den raske foreldelsestakten på kunnskap som i dag foregår innen de fleste fagfelt (Hatlevik, 2000).

Selv om myndighetenes intensjon er å få til økt mangfold i høyere utdanning, er våre inntrykk fra intervjuer med fagpersonalet i den statlige høgskolesektoren, at ramme- og fagplaner er mer detaljerte og mindre fleksible enn noensinne. Det kan videre se ut som om at det i enkelte utdanninger i dag er en standardiseringstrend. Prinsippet om at innholdet i en bestemt utdanning skal være det samme uavhengig av hvor du tar den, kan se ut til å være et sterkt forankret prinsipp som kan motvirke økt mangfold i høyere utdanning.

Det er også flere faktorer som umiddelbart kan sies å virke mot økt mangfold på utdanningsnivå i høyere utdanning i Norge. Systemet for disiplin- og fagutvikling har fram til nå vært lite fleksibelt. For det første har institusjonene kun hatt anledning til selv å starte opp studier og kurser inntil 10 vekttall. Dette vil imidlertid endres fra og med år 2000, da

de høyere utdanningsinstitusjonene vil få rett til å etablere nye studier på inntil 30 vekttall innenfor egen fagkrets. For det andre trenger man en godkjenning fra myndighetene for å starte opp en ny utdanning, og en slik prosess kan ta flere år. Det vil også bli opprettet et akkrediteringsorgan som skal vurdere om institusjonene ivaretar sitt faglige ansvar på en god nok måte til å ha det aktuelle studietilbudet.

Det er med andre ord et klart spenningsforhold mellom behovet for å sikre nasjonal styring mot felles mål og det å gi den enkelte institusjon mulighet for fleksibilitet og handlingsrom med hensyn til den faglige utviklingen.

Et annet dilemma - som den norske høyere utdanningssektoren har til felles med en rekke andre land (for eksempel Australia og Storbritannia) – er at det eksisterer et felles belønningssystem for alle de høyere utdanningsinstitusjonene, og belønningen er i hovedsak basert på akademiske/vitenskapelige kriterier. I Norge har vi fra 1995 hatt en felles stillingsstruktur for høyskoler og universiteter. Stillings- og belønningssystemet i universitets- og høyskolesektoren er sterkt knyttet opp mot forskning. For å nå toppstilling (professor/-dosent) må man hovedsakelig satse på vitenskapelig/akademisk meritering. Kjennetegnet ved store deler av kunnskapen i profesjonsutdanningene er at den er praksisbasert og undervisningsnær. Dagens stillings- og belønningssystem ved de statlige høyskolene krediterer ikke denne type kunnskap på samme måte som akademisk kunnskap, i hvert fall ikke hvis man skal nå toppstillingsnivå, og kan dermed indirekte også medvirke til akademisk drift og homogenisering av det høyere utdanningssystemet. Lederen av Det norske universitetsrådet (Tove Bull) og lederen av Det norske høyskolerådet (Kari Blom) uttrykker sterk misnøye med en slik utvikling. De advarer blant annet mot et utdanningssystem der akademisk drift og bare det blir honorert. Spesielt for høyskolene med sitt mangfold av utdanninger – og der profesjonsutdanningene har sterke innslag av praktisk yrkestrening – bør det innføres karrierestiger som belønner andre kvaliteter enn de tradisjonelt akademiske. De påpeker videre at dersom de eneste ”gulrøttene” i systemet er doktorgrad og universitetsstatus, vil dette forsterke den akademiske driften ytterligere, noe som i neste omgang relativt raskt kan gå utover mangfoldet og den variasjonen som norsk høyere utdanning til nå har hatt.¹¹

¹¹ Disse uttalelsene kom fram i en kronikk i Dagbladet (“Einskap og mangfold”) 17. November 1999.

Litteratur

- Aldersley, S.F. (1995) "Upward drift" is alive and well. Research/doctoral model still attractive to institutions. *Change* 27 (5): 51-56.
- Askling, B., C. Karlsson & L. Rydberg (1997) *Towards a diversification of academic tasks and the prospects of a multiplicity of academic professions*. Paper presented at the 19th EAIR Forum in Warwick, England. August 26-30 1997.
- Barnett, W.P. and G.R. Carrol (1993) "Organizational ecology approaches to institutions". I S.M. Lindenberg and H.Schreuder (eds.), *Interdisciplinary Perspectives on Organization Studies*. Oxford: Pergamon Press.
- Ben-David, J. and A. Zloczower (1962) "Universities and Academic Systems in Modern Societies". I Ben-David, J., *Scientific Growth: Essays on the Social Organization and Ethos of Sciences*, University of California Press, Berkeley, 1991.
- Ben-David, J. (1972) "Science and the University System". I Ben-David, J., *Scientific Growth: Essays on the Social Organization and Ethos of Sciences*, University of California Press, Berkeley.
- Ben-David, J. (1977) *Centers of Learning: Britain, France, Germany, United States*. McGraw-Hill Book Company, New York.
- Blau, P.M. (1973) *The Organization of Academic Work*. New York: John Wiley & Sons.
- Bleiklie, I. (1996a) "Politiske nettverk og den universitetspolitiske arena". I Bleiklie, I., (red.), 1996, *Kunnskap og makt: Norsk høyere utdanning i endring*, Tano, Aschehoug.
- Bleiklie, I. (1996b) "Reformpolitikk og endring". I Bleiklie, I., (red.), 1996, *Kunnskap og makt: Norsk høyere utdanning i endring*, Tano, Aschehoug.
- Birnbaum, R. (1983) *Maintaining diversity in higher education*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Bradley, D. (1993) "Illusion or reality? Diversity in the Unified National System". *Journal of Tertiary Education Administration* 15: 117-137.
- Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching (1987) *A classification of Institutions of higher education*. Princeton: CFAT.
- Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching (1994) *A classification of Institutions of higher education*. Princeton: CFAT.
- Carrol, G.R. (1993) "A sociological view on why firms differ". *Strategic Management Journal*, 14, 237-249.
- Cerych, L. and P. Sabatier (1986) *Great Expectations and Mixed Performance. The Implementation of Higher Education Reforms in Europe*. Stoke-on-Trent: Trentham Books.
- Clark, B.R. (1979) "Academic differentiation in national systems of higher education". *Comparative Education Review* 22, 242-58.
- Clark, B.R. (1983) *The higher education system. Academic organisation in cross-national perspective*. Berkeley: University of California Press.

- Clark, B.R. (1991) "The Fragmentation of Research, Teaching and Study". I Trow, M. and Nybom, T. (eds.) *University and Society: Essays on the Social Role of Research and Higher Education*. London: Jessica Kingsley.
- Clark, B.R. (1996) "Diversification of Higher Education: Viability and Change". I Meek, Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. IAU Press PERGAMON.
- Dahllöf, U. (1996) "Conditional conclusions in a Scandinavian comparative perspective". I U. Dahllöf og S. Selander (red.) *Expanding Colleges and New Universities*. Uppsala: Almqvist & Wiksell, Uppsala Studies in Education 56, 197-219.
- DiMaggio, P.J. and W.W. Powell (1983) "The Iron Cage Revisited: institutional Isomorphism and collective rationality in organizational fields". *American Sociological Review* 48, 147-160.
- Fox, W. (1994) "Higher education policy in California". I L.C.J. Goedegebuure, F. Kaiser, P.A.M. Maassen, V.L. Meek, F.A. van Vught and E. De Weert (eds.), *Higher Education Policy. An International Comparative Perspective*. Oxford: Pergamon Press.
- Fulton, O. (1996) "Differentiation and Diversity in a Newly Unitary System: The Case of U.K". I Meek, Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. IAU Press PERGAMON.
- Furth, D. (1973) *Short-Cycle Higher Education. A Search for Identity*. Paris: OECD.
- Geiger, R. (1992) "The institutional fabric of the higher education system". I B.R. Clark and G. Neave (eds) *The Encyclopaedia of Higher Education*, Volume 2. Oxford: Pergamon Press.
- Geiger, R. (1999) *Led by an Invisible Hand: American Universities in the Marketplace in The 1990s*. Paper presented to CHER conference in Oslo 17-19 June 1999.
- Gellert, C. (1991) *Alternatives to Universities*. Paris: OECD.
- Gellert, C. (1993) "The German Model of Research and Advanced Education". I Clark, B.R., (red.), 1993, *The Research Foundation of Graduate Education: Germany, Britain, France, United States, Japan*. University of California Press, Berkeley.
- Giddens, A. (1977) *Central Problems in Social Theory: Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*. London: Macmillan.
- Goedegebuure, L. (1992) *Mergers in Higher Education. A Comparative Perspective*. Twente: University of Twente.
- Goedegebuure, L. & V.L. Meek (1991) "Restructuring Higher Education. A Comparative Analysis between Australia and the Netherlands". *Comparative Education* 27, 7-27.
- Goedegebuure, L., A. Lysons & V.L. Meek (1993) "Diversity in Australian higher education". *Higher Education* 25: 395-410.

- Gruber, K.H. (1993) Breaking the (university) mould? The beginning of higher education diversification in Austria. Paper presented for the conference on Diversification in Higher Education, University of Turku, Finland, 13-15 August 1993.
- Hannan, M.T. and J. Freeman (1977) "The population ecology of organizations". *American Journal of Sociology* 92 (5), 910-943.
- Hannan, M.T. and J. Freeman (1989) *Organizational Ecology*. Cambridge: Harvard University Press.
- Harman, G. (1996) "The Break-up of the University of New England Merger." I U. Dahllöf og S. Selander (red.) *Expanding Colleges and New Universities*. Uppsala: Almqvist & Wiksell, Uppsala Studies in Education 56, 147-161.
- Hatlevik, I.K.R. (2000) *Styring og regulering av sykepleier-, lærer- og ingeniørutdanningen i Norge, England, Finland og Nederland*. NIFU. (Under utgivelse i NIFUs rapportserie).
- Högskoleverket, 1998, Högskola i dynamisk utveckling - fyra högskolors föutsättningar att bli universitet, april, 1998:11 R.
- Högskoleverket (1999) Internasjonelt om högskolan: Bologna-deklarationen viktig steg för Europa, Nyhetsbrev nr. 22.
- Huisman, J. (1993) *Programmatic differentiation in Dutch higher education*. Paper presented at the 15th Annual EAIR Forum, August 15 - 18, Turku, Finland.
- Huisman, J. (1995) *Differentiation, diversity and dependency in higher education*. University of Twente.
- Huisman, J. (1997) *Institutional and Programmatic Diversity. A comparative analysis of national higher education systems in nine Western European countries*. CHEPS. University of Twente.
- Huisman, J. (1998) "Diversity and differentiation in higher education systems." I Smart J.C., Higher Education: Handbook of Theory and Research vol XIII.
- Huisman, J., V.L. Meek and F. Wood (1999) *Institutional Diversity in Higher Education. A comparison of ten national systems*. (Ennå ikke publisert på forlag).
- Jallade, J.-P. (1992) "Undergraduate Higher Education in Europe: towards a comparative Perspective". *European Journal of Education*, vol. 27 (1/2): 121-144.
- Jencks, C. and D. Riesman (1968) *The Academic Revolution*. Garden City, NY: Doubleday.
- Johnsson, I. (1998) "Universitetsbegreppet". I Högskoleverket, 1998, *Högskola i dynamisk utveckling - fyra högskolors föutsättningar att bli universitet*, 1998:11 R.
- Jones, G.A. (1996) "Diversity Within a Decentralized Higher Education System: The Case of Canada". I Meek, Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. IAU Press PERGAMON.
- Kälvemark, T., S. Löfkvist och M. Waerness (1999) Internationella trender på högskoleområdet. Arbetsrapport nr. 2, Högskoleverket, Stockholm.
- Kogan, M. (1997) "Diversification in Higher Education: Differences and Commonalities". *Minerva* 35: 47-62. Kluwer Academic Publishers.
- Kyvik, S. og O.J. Skodvin (1998) *FoU ved statlige høyskoler*, Rapport 10/98. NIFU.

- Kyvik, S. (1999) *Evaluering av høgskolereformen. Sluttrapport*. Norges forskningsråd.
- Lomi, A. (1995) "The population ecology of organizational founding: location dependence and unobserved heterogeneity". *Administrative Science Quarterly* 40 (1): 111-144.
- Maassen, P.A.M. and van Vught, F.A. (1988) "An intriguing Janus-head: the two faces of the new governmental strategy for higher education in the Netherlands". *European Journal of Education* 23 (1/2): 65-76.
- Maassen, P.A.M. and H.P. Potman (1990) "Strategic decision making in higher education. An analysis of the new planning system in Dutch higher education". *Higher Education* 20 (4): 393-410.
- Meek, V.L. (1991) "The transformation of Australian higher education from binary to unitary System". *Higher Education* 21 (4): 461-494.
- Meek, V.L. & G. Harman (1993) *The Binary Experiment for Higher Education. An Australian Perspective*. Armidale: University of New England.
- Meek, V.L. & A. O'Neill (1996) "Diversity and Differentiation in the Australian Unified National System of Higher Education". I Meek, Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. IAU Press PERGAMON.
- Meyer, J.W. and W.R. Scott (1983) *Organizational Environments. Ritual and Rationality*. London: Sage.
- Marginson, S. (1993) *Education and public policy in Australia*. Melbourne: Cambridge University Press.
- Ministry of Education (1998) *Higher Education Policy in Finland*. Helsinki.
- Neave, G. (1986) "On Shifting Sands: changing priorities and perspective in European higher education from 1984 to 1986". *European Journal of Education*, vol. 21(1): 7-34.
- Neave, G. (1988) "On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988". *European Journal of Education*, vol. 21(1): 7-34.
- Neave, G. (1996) "Homogenization, Integration and Convergence: The Cheshire Cats of Higher Education Analysis". I Meek, Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. IAU Press PERGAMON.
- NOU, 1988, *Med viten og vilje*. 1988:28, Oslo.
- Olsen, J. P. (1988) *Statsstyre og institusjonsutforming*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Pfeffer, J. And G.R. Salancik (1978) *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper and Row.
- Powell, W.W. and DiMaggio, P.J. (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chigago, IL: University of Chigago Press.
- Rhoades, G. (1983) "Political competition and differentiation in higher education". I J.C. Alexander and P. Colomy (eds.), *Differentiation Theory and Social Change. Comparative and Historical Perspectives*. New York: Columbia University Press.
- Riesman, D. (1956) *Constraints and Variety in American Education*. Lincoln, NE: University of Nebraska Press.

- Scott, P. (1995) "Unified and Binary Systems of Higher Education in Europe." I A. Burgen (ed.), *Goals and Purposes of Higher Education in the 21st Century*. London: Jessica Kingsley.
- Singh, J.V., Tucker, D.J. and House, R.J. (1986) Organizational legitimacy and the liability of newness. *Administrative Science Quarterly* 31 (2): 171-193.
- Skodvin, O.J. og S. Kyvik (1994) *Forskning og annen faglig aktivitet i den regionale høgskolesektoren*. Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning. Rapport 4/94.
- Skodvin, O.J. (1999) *Administrasjon og faglig samarbeid ved samlokaliserte høgskoler og nettverkshøgskoler*. Delrapport nr. 6: Evaluering av høgskolereformen. Norges forskningsråd.
- Skolnik, M.L. (1986) "Diversity in higher education: the Canadian case". *Higher Education In Europe* 11, No. 2: 19-32.
- Stadtman, V.A. (1980) *Academic adaptations. Higher education prepares for the 1980s and 1990s*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Stokes, D.E. (1997) *Pasteur's Quadrant: Basic Science and Technological Innovation*. Brookings Institution Press, Washington.
- Teichler, U. (1988) *Changing Patterns of the Higher Education System*. London: Jessica Kingsley.
- Teichler, U. (1993) "Structures of Higher Education Systems in Europe." I C. Gellert (ed.), *Higher Education in Europe*. London: Jessica Kingsley.
- Teichler, U. (1994) "The Changing Nature of Higher Education in Western Europe", Paper presented to the Conference on the Future Role of Universities in the South African Tertiary Education System, 29-30 July.
- Teichler, U. (1996) "Diversity in Higher Education in Germany: The Two-Type Structure." I Meek, Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. IAU Press PERGAMON.
- Teichler, U. (1998), "Massification: A Challenge for Institutions of Higher Education". *Tertiary Education and Management*. Vol. 4(1): 17-27.
- Thight, M. (1988) Institutional typologies. *Higher Education Review* 20 (3): 27-51.
- Thight, M. (1996) University Typologies Re-examined. *Higher Education Review*, vol. 29. no. 1: 55-77.
- Trow, M. (1974) "Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education". *Policies for Higher Education*. Paris: OECD.
- Trow, M. (1984) "The Analysis of Status". I Clark, B.R. (ed.), *Perspectives on Higher Education*, Berkeley, California, University of California Press.
- Trow, M. (1991) "The Exceptionalism of American Higher Education". I M. Trow and T. Nybom (eds), *University and Society: Essays on the Social Role of Research and Higher Education*, Jessica Kingsley Publishers, London.
- Trow, M. (1996) *Comparative Reflections on Diversity in Higher Education*. Paper presented at a seminar at Umeå University, Sweden October 1996.

Vught, F.A. van (1989) *Governmental strategies and innovation in higher education*.
London: Jessica Kingsley.

Vught, F. A. van (1996) "Isomorphism in Higher Education? Towards a Theory of
Differentiation and Diversity in Higher Education Systems". I Meek,
Goedegebuure, Kivinen & Rinne (eds) *The Mockers and Mocked: Comparative
Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*.
IAU Press PERGAMON.

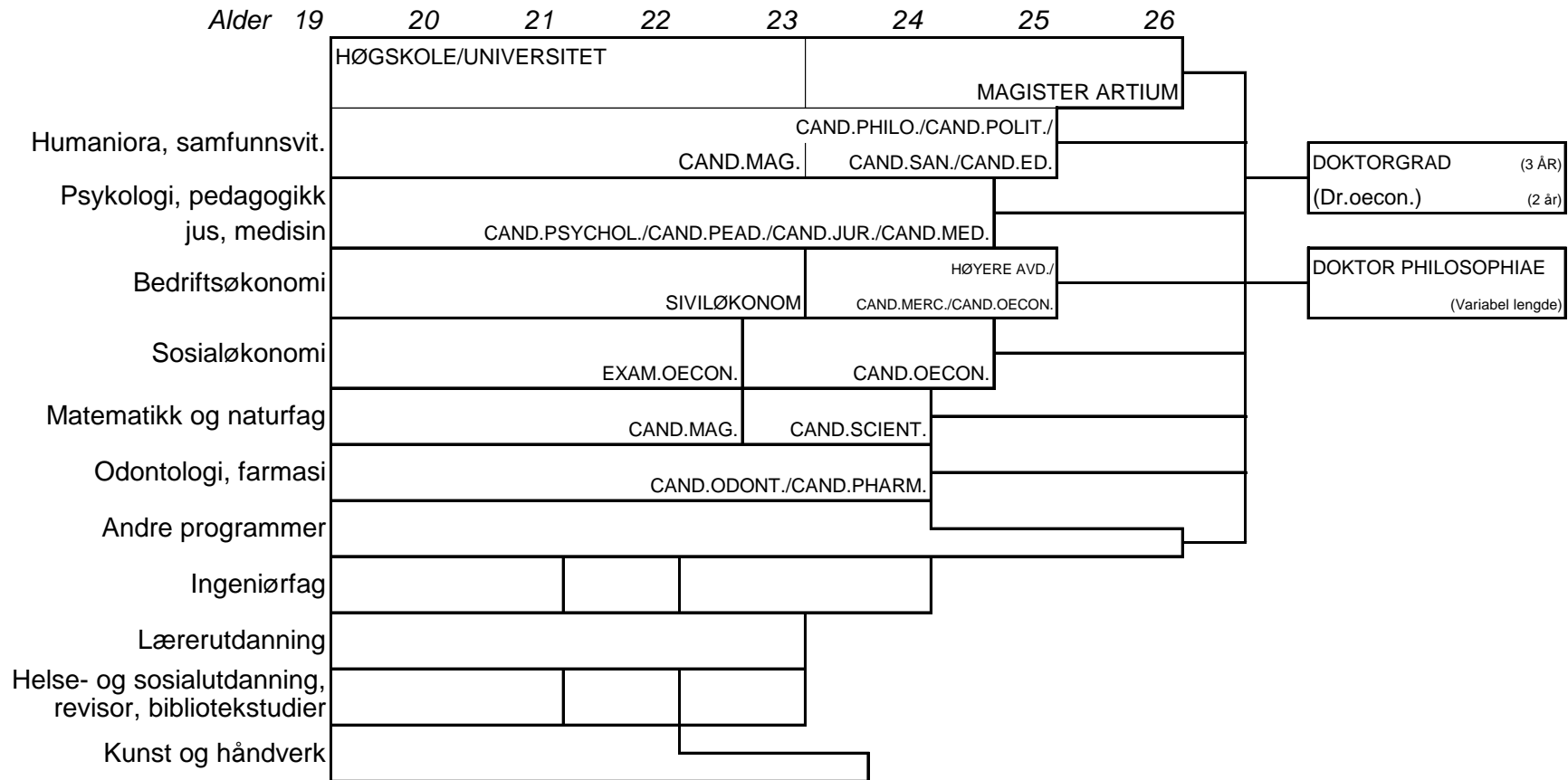
Vedlegg 1

Oversikt over den høyere utdanningsstrukturen i 9 utvalgte europeiske land

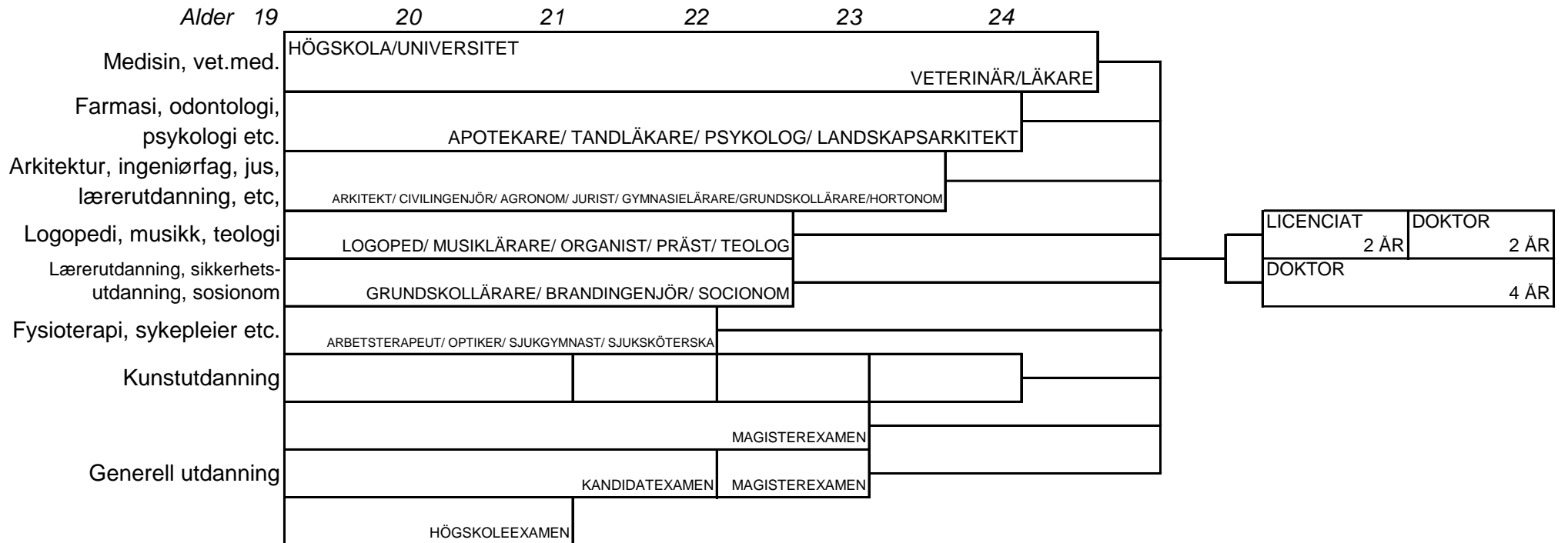
Vi gjengir her en fremstilling i diagrams form av strukturen for høyere utdanning i 9 land i Europa med spesiell interesse for denne studien. Utover Norge, Sverige, Finland og Danmark, har vi valgt Storbritannia, Frankrike, Tyskland, Nederland og Østerrike. Fremstillingen er hentet fra ”*Eurydice, the Information Network on Education in Europe*” (Eurydice European Unit, July 1999), Internett-adressen <http://www.eurydice.org>.

Hvert diagram illustrerer varighet for forskjellige typer utdanning og viser sektortilhørighet. Det er også en inndeling etter nivå, med grunnutdanning som fører til universitetsgrad i hvitt og grunnutdanning som ikke fører til universitetsgrad i grått. I original og lokal terminologi står gradenes benevnelse samt navn på læreinstitusjonene. Diagrammene viser også hvilke muligheter for etter- og videreutdanning de enkelte studieløpene leder til. Fagområdene og fagene har vi oversatt til norsk, likeledes enkelte lands grader og diplomer når dette virker nyttig. Øverst i hvert diagram er det satt en aldersakse, som viser studentenes alder ved forskjellige nivå ved stipulert (”normal”) studieprogresjon før og under de forskjellige studiene.

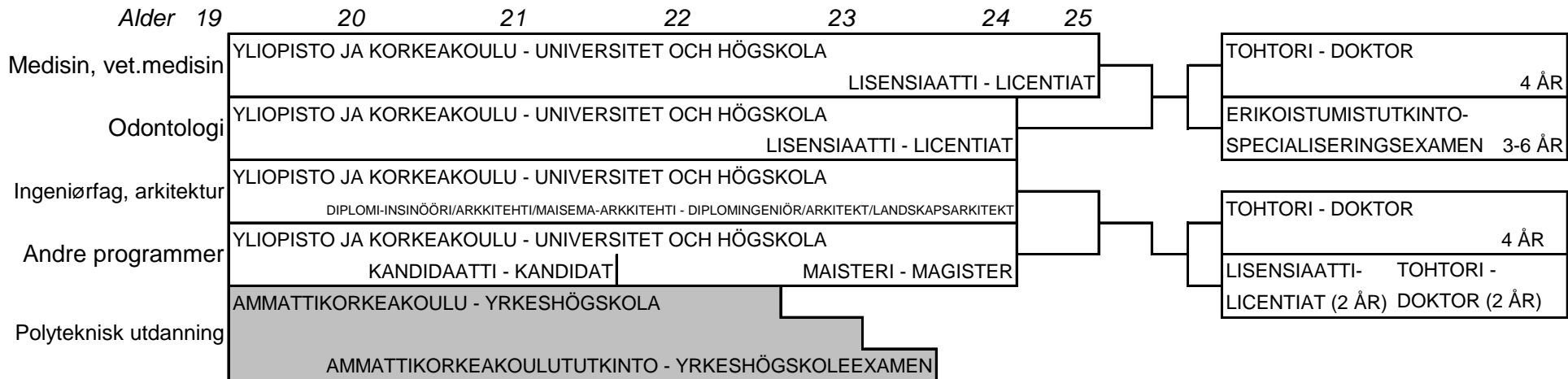
1. Struktur for høyere utdanning i Norge



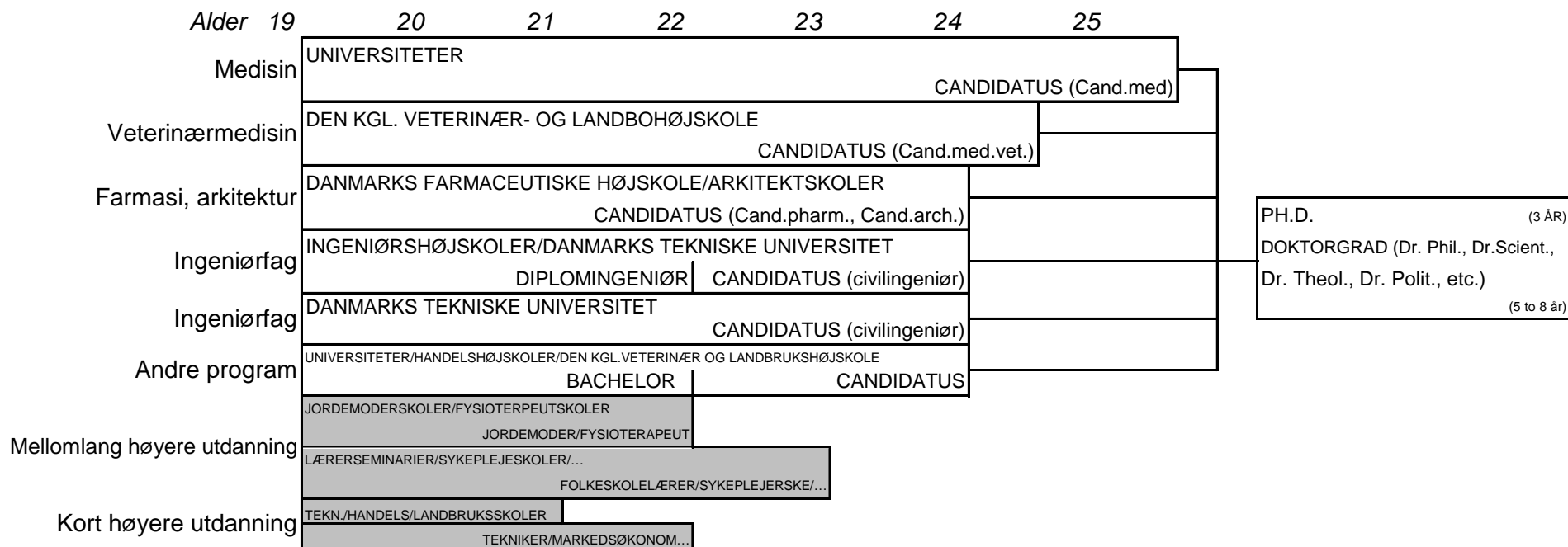
2. Struktur for høyere utdanning i Sverige



3. Struktur for høyere utdanning i Finland

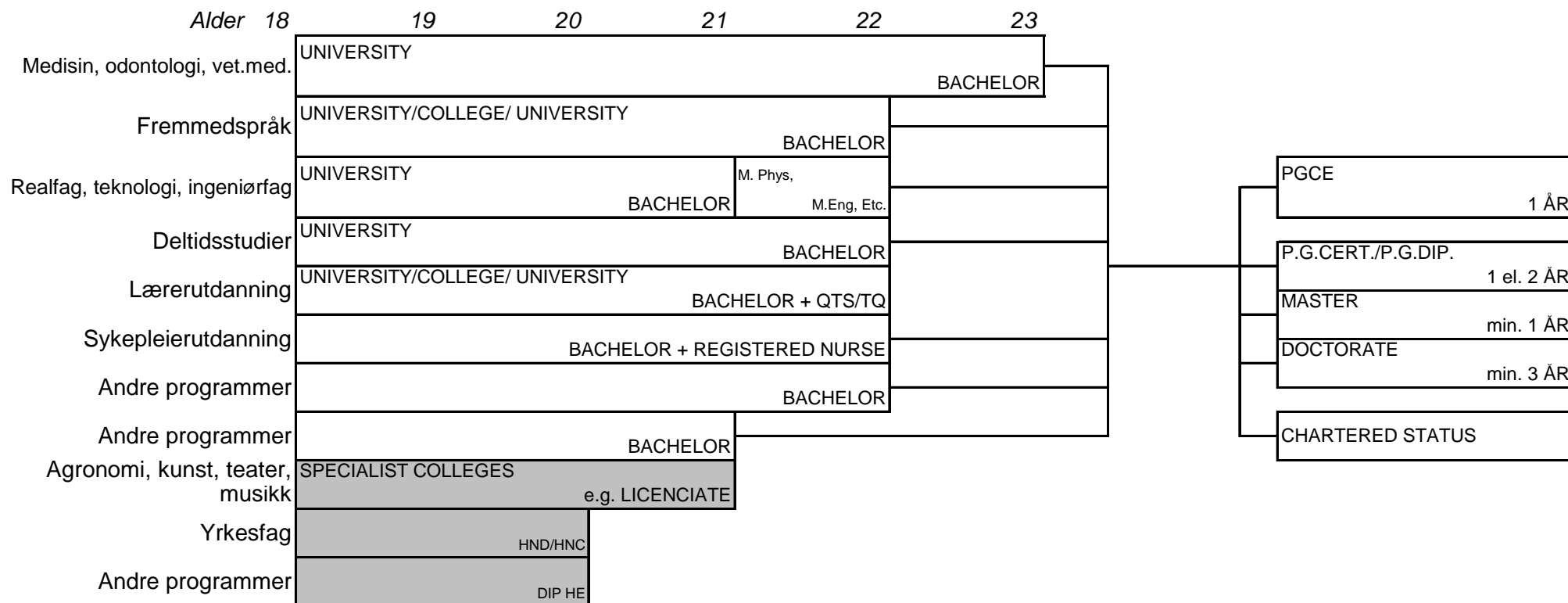


4. Struktur for høyere utdanning i Danmark



Merknad: Kort og mellomlang høyere utdanning viser et utvalg av oppnåelige grader.

5. Struktur for høyere utdanning i Storbritannia



M.Phys - Master of Physics

M.Eng - Master of Engineering

QTS - Qualified Teacher Status

TQ - Teacher Qualification

HND - Higher National Diploma

HNC - Higher National Certificate

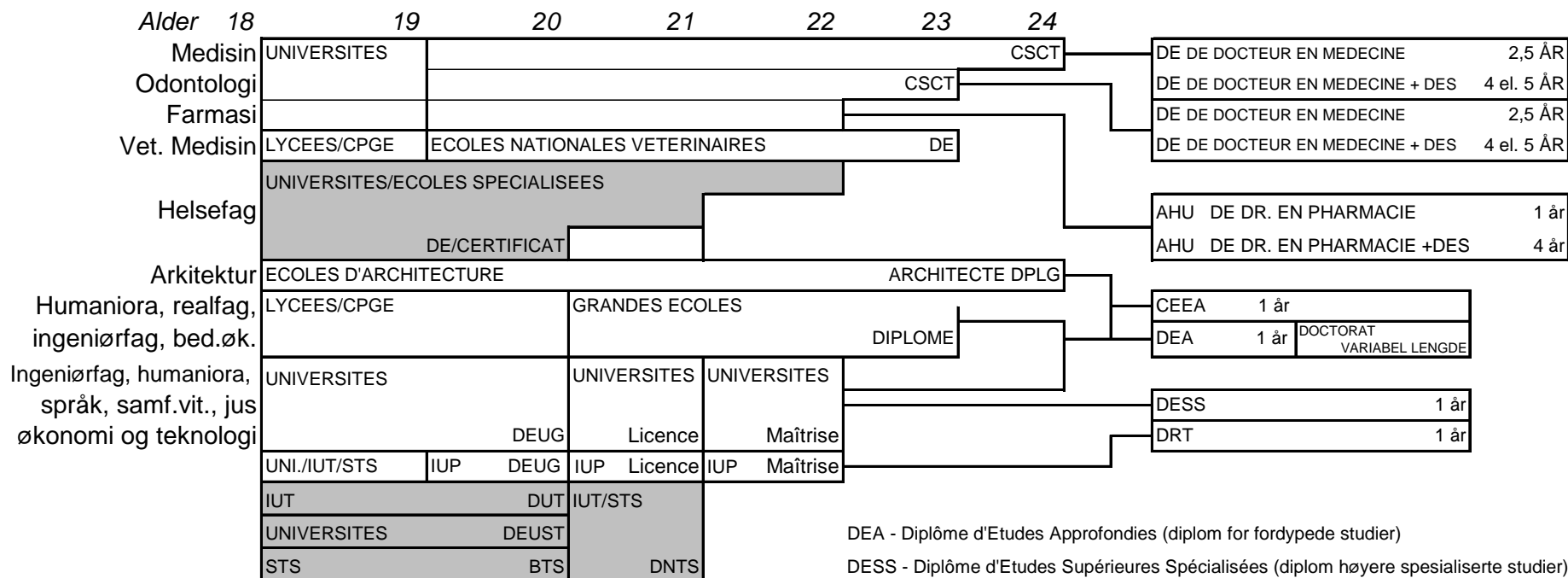
DIP HE - Diploma of Higher Education

PGCE - Postgraduate Certificate of Education

P.G. CERT. - Postgraduate Certificate

P.G. DIP. - Postgraduate Diploma

6. Struktur for høyere utdanning i Frankrike



DEA - Diplôme d'Etudes Approfondies (diplom for fordypede studier)

DESS - Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées (diplom høyere spesialiserte studier)

IUP - Insituts Universitaires Professionnalisés (yrkesrettede universitetsinstitutter)

IUT - Instituts Universitaires de Technologie (teknologiske universitetsinstitutter)

DUT - Diplôme Universitaire de Technologie (teknologisk universitetsdiplom)

DEUST - Diplôme d'Etudes Universitaires Scientifiques et Techniques (vitenskapelig og teknologisk universitetsdiplom)

STS - Sections de Techniciens Supérieurs (seksjoner for høyere teknikere)

BTS - Brevet de Technicien Supérieur (vitnemål for høyere teknikere)

DNTS - Diplôme National de Technologie Spécialisée (nasj.dipl. spesialisert teknologi)

DRT - Diplôme de Recherche Technologique (diplom for teknologisk forskning)

CSCCT - Certificat de Synthèse Clinique et Thérapeutique (klinisk og terapeutisk sertifikat)

DE - Diplôme d'Etat (statsdiplom)

DES - Diplôme D'Etudes Spécialisées (diplom for spesialiserte studier)

AEA - Attestation d'Etudes Spécialisées (attest for spesialiserte studier)

AHU - Année Hospitalo-Universitaire (år med klinisk praksis)

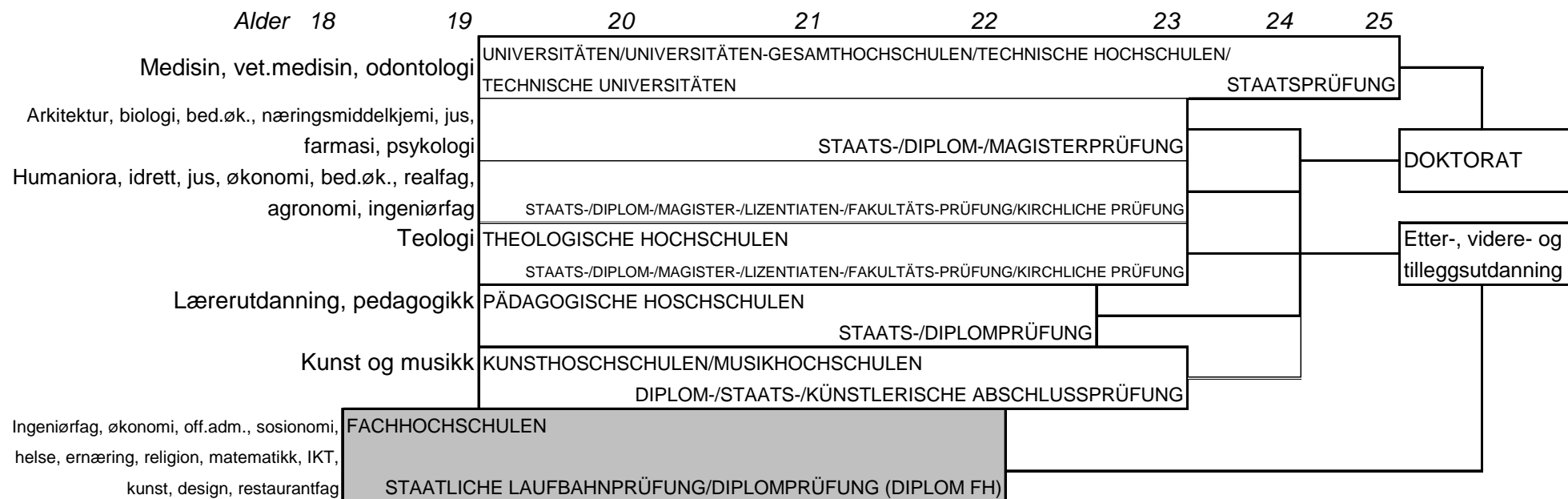
CPGE - Classes Préparatoires aux Grandes Ecoles (forberedende kurs til Grandes Ecoles)

Architecte DPLG - Architecte diplômé par le Gouvernement (diplom utstedt av regjeringen)

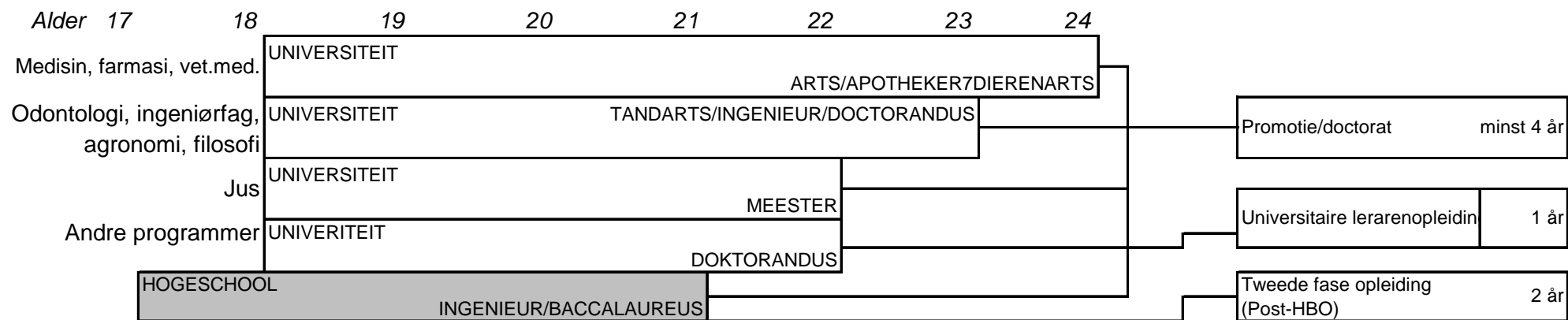
DEUG - Diplôme d'Etudes Universitaires Générales (almenfaglig universitetsdiplom)

CEEA - Certificat d'Etudes Approfondies en Architecture (sertifikat for fordypende studier i arkitektur)

7. Struktur for høyere utdanning i Tyskland



8. Struktur for høyere utdanning i Nederland



Arts = Lege

Tandarts = Tannlege

Dierenarts = Dyrlege

Meester = Master

Doktorandus = Universitetstittel mellom Bachelor og Master

Baccalaureus = Bachelor

Lerarenopleiding = Lærerutdanning

Tweede fase opleiding = Andre fase utdanning

Hogeschool = Yrkesrettet høgskole

9. Struktur for høyere utdanning i Østerrike

