

RAPPORT 5/2004

Nicoline Frølich

Kunnskapens pris – regnskapets time?

Iverksetting av mål- og resultatstyring i norske universiteter

© NIFU STEP Norsk institutt for studier av forskning og utdanning /
Senter for innovasjonsforskning
Hegdehaugsveien 31, 0352 Oslo

Rapport 5/2004

ISBN 82-7218-489-3

ISSN 1504-1824

For en presentasjon av NIFU STEPs øvrige utgivelser, se www.nifustep.no

Forord

Med denne rapporten publiserer NIFU STEP Nicoline Frølichs doktorgradsavhandling om iverksetting av mål- og resultatstyring ved norske universiteter. Avhandlingen ble forsvart for dr.polit.-graden ved Universitetet i Bergen i april 2002. Arbeidet var finansiert av et universitetsstipend ved Institutt for sammenliknende politikk ved Universitetet i Bergen. Når avhandlingen nå publiseres i denne rapportserien, er mindre tekniske endringer innarbeidet.

Oslo, august 2004

Petter Asen
Direktør

Forfatters forord

Dette arbeidet er utført i løpet av årene 1997 til 2001 mens jeg er ansatt som universitetsstipendiat ved Institutt for sammenliknende politikk ved Universitetet i Bergen. Grunnlaget for studien ble lagt i årene 1992 til 1994 da jeg var hovedfagsstudent ved Institutt for sammenliknende politikk og skrev hovedoppgave om innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen. Arbeidet med avhandlingen har vært mulig å gjennomføre ved hjelp av en rekke høyt kompetente og engasjerte mennesker som fortjener en særlig takk for det bidraget de har ytt:

Jeg vil gjerne få uttrykke min takknemlighet overfor mine etterrettelige og konstruktive veiledere, professor Stein Kuhnle ved Institutt for sammenliknende politikk og professor Ivar Bleiklie ved LOS-senteret ved Universitetet i Bergen. Gjennom kritiske spørsmål og fokusert lesning av mange utkast til kapitler og avhandling har de bidratt avgjørende i forhold til hvilken retning arbeidet tok og hvilken kvalitet det har fått.

Jeg vil gjerne takke forsker og dr. philos Harald Grimen som har lest utkastet til hele avhandlingen to ganger det siste året. Harald Grimen har bidratt med mange relevante kommentarer og vært en svært viktig samtalepartner i siste del av avhandlingsarbeidet.

Jeg vil takke gode kolleger ved Institutt for sammenliknende politikk ved Universitetet i Bergen. En spesiell takk til forsker, dr. polit Siri Gloppen for oppriktig interesse og engasjement i forhold til faglige utfordringer og ikke minst i forhold til andre typer utfordringer. Særlig takk også til Lise Rakner, Lars Svåsand, Gunnar Grendstad, Terese Zeil, Randi Thaule og Ragnhild Stolt-Nielsen for å ha stilt opp i forbindelse med små og store spørsmål av faglig og administrativ art.

Jeg vil takke Knut Heidar og Monica Bakken ved Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo som har hjulpet meg med tilgang til kontorplass og et nyttig fagmiljø ved Institutt for statsvitenskap, hvor jeg har holdt til i de siste to årene av avhandlingsarbeidet. Hilde Nagell, Robert Zuna, Jarle Trondal, Hege Skjeie, Øyvind Sørbye og den siste måneden også Anne Julie Semb på «gangen» i 9. etasje har tatt stilling til faglige og tekniske problemer som krevde en løsning der og da i den siste tiden av arbeidet.

Jeg har vært så heldig å kunne ferdes i minst to, hvis ikke tre, hvis ikke egentlig fire statsvitenskapelige miljøer i løpet av dette arbeidet, som har satt spor i og influert på avhandlingen. I tillegg har kontakten med humanistiske fagmiljø vært nødvendig og fruktbar. Jeg har diskutert og mottatt kommentarer fra en

rekke dyktige forskere på ulike deler og utkast. Jeg håper jeg har klart å nevne hver enkelt bidrag der det fremdeles finnes i teksten. – Alle de som bidro til at noe ble kuttet, gjenfinnes rimeligvis ikke i den ferdige teksten og det betyr at kanskje spesielt de bidragene herved takkes for. Agnete Vabø, Roar Høstaker, Eli Feiring, Anders Molander, Jarle Trondal, Robert Zuna, Morten Egeberg, Tom Christensen, Janike Kampevold Larsen og Juliette Frølich har bidratt med nyttige, nødvendige detaljkommentarer på forskjellige deler og forskjellige tidspunkt i prosessen som har påvirket den retningen dette arbeidet tok og forbedret resultatet. For øvrig kan selvsagt ingen disse lastes for feil og mangler i avhandlingen, ansvaret for dette er mitt alene.

En rekke personer har bidratt med sin tid og kompetanse for å generere datagrunnlaget for denne avhandlingen. Takk til informantene mine som tok seg tid til å stille opp og som så imøtekommende mottok mine spørsmål. Takk til sentralarkivet ved Universitetet i Bergen, Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen, Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen, Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo og Det medisinske fakultet ved Universitetet i Oslo som så vennlig har besvart mine forespørsler om tilgang til dokumenter fra de respektive arkivene.

Fornøyde barn tror jeg er en forutsetning for å kunne jobbe konsentrert. Rundt våre står et helt batteri av unike hjelpere. En spesiell takk til Tove Westrebø, Gjermund Fluge, Tone Sørland, Jarle Aursnes, Per Stang, Jan Erik Sørensen, Berit Wiggen, Ingrid Østen, Marianne Ruud, Erik Skrettingland, Jan Wurtzel, Ingun Grytli, Inger Ellestad, Guri Skram og Inger-Helene Vandvik som alle med sin tilgjengelighet, innsats, forståelse, kompetanse og omtanke har ytt et absolutt nødvendig bidrag til arbeidsroen.

Denne avhandlingen hadde neppe blitt til uten støtte, motstand, oppmuntning, barnevakt, praktisk hjelp, meningsutvekslinger (les: frustrasjonsutvekslinger), og/eller en hjertelig latter sammen med en hel rekke egenartede mennesker. En særlig varm takk til Tove og hennes familie, Siri og Ole Frithjof, Mona, Eli G., Eli- K., Guro og Peer, Tone og Dagfinn, Torunn, Kirstine K., Ragnhild og Dag med Camilla og Hedvig for praktisk og empatisk hjelp.

Takk til mor og far og søstrene med familie for nødvendig support fra bakemannskapet i Oscars' og omegn. Takk til Simons familie for omtanke og barnepass i Bergen.

Likefullt, det hadde simpelthen ikke blitt noen avhandling uten Simons innsats, utholdenhet og omsorg. Derfor vil jeg, sist men ikke minst, takke forsker dr. polit. Simon Innvær. Simon har lest, kommentert, diskutert og bidratt under mang en middag og kveld med vesentlige og grunnleggende teoretiske og empiriske poeng, forslag til organisering av stoffet og forslag til relevant litteratur under hele arbeidet med avhandlingen.

Oslo, november 2001

Etterskrift:

Doktoravhandlingen var dedisert til min bestefar, Otto Ingar Frølich. Jeg dediserer publisering i denne rapportserien til min nylig avdøde mor, Juliette Frølich, hvis lesning og humanistiske tilnærming til det jeg inntil nå har skrevet har tilført arbeidet mitt mer enn jeg har maktet selv. Deg til ære!

Innhold

Kapittel 1. Opplegget for en empirisk analyse av iverksetting av mål- og resultatstyring i deler av det norske akademia	13
Hovedproblemstilling og kort presentasjon av avhandlingen	13
Hvordan utspiller normative virkelighetsoppfatninger seg i caset om iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia? Dette er hovedproblemstillingen for denne avhandlingen.	13
Caset mål- og resultatstyring i akademia	17
Mål- og resultatstyring	17
Akademia	18
Kjennetegn ved mål- og resultatstyring.....	19
Kjennetegn ved reformene i akademia.....	21
Etablert kunnskap.....	23
Posisjonering og begrunnelse av problemstillingen	28
Normativ virkelighetsoppfatning	30
Iverksetting	39
Forskningsdesign og metode	42
Data	48
Innsamling og bearbeiding av data	51
Reliabilitet, validitet og relevans	57
Mulige innvendinger mot analyseopplegget – ytterligere presiseringer og avgrensninger	59
Problemstillingens interesse og relevans	59
Sentrale begrep, fokus for avhandlingen og rammeverkens relevans...	61
Vurdering av fremgangsmåte	64
Gangen i avhandlingen	68
Kapittel 2. 1980–1987 Initiativ, politikkutforming og vedtak	70
Innledende bemerkninger	70
1980–1983 Initiativfasen	70
Lokale reforminitiativ	70
Nasjonalt initiativ til effektivisering: – Oppnevning av Haga-utvalget ..	72
1984 Utredningsfasen	73
Forslag om produktivitetsfremmende reformer i offentlig sektor	73
Konsernstyring på Universitetet i Oslo	76
1985–1987 Vedtaksfasen	77
Vedtak om mål- og resultatstyring av statlig virksomhet.....	77
Moderniseringsprogram på nasjonalt plan	79
Planarbeidet ved Universitetet i Bergen	80
Universitetsdirektøren i Bergens strategi: – Omlegging av arbeidet med budsjettet ved Universitetet i Bergen	82
Organisasjons- og ressursanalyse av sentraladministrasjonen ved Universitetet i Oslo	88

Konflikten og virksomhetsplanlegging kommer til Universitetet i Bergen	89
Resultatstyringsbyråkrati: – Nilsen-utvalget ved Universitetet i Bergen	93
Initiativ til forenkling av instituttstrukturen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo	97
Performance: – Vårdal-utvalget ved Universitetet i Bergen.....	98
De ansatte ved Universitetet i Bergen reagerer på reformene.....	100
Endelig et vedtak på nasjonalt plan om virksomhetsplanlegging.....	100
Reformene legitimeres ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning	101

Kapittel 3. 1987 – 1989 Konkretisering og spesifisering av politikken 103

Innledende bemerkninger	103
Konkretisering og spesifisering nasjonalt; før iverksetting lokalt?	104
Perspektivanalysen ved Universitetet i Oslo	104
ORA i arbeid ved Universitetet i Oslo	106
Ytterligere utredning: – Endringer i fakultetets indre organisasjon ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo.....	106
Striden om «tabell 1» ved Universitetet i Bergen.....	110
Kontroll eller effektivitet? – Nilsenutvalgets innstilling legges frem ved Universitetet i Bergen	110
Ytterligere utredning: Ruud-komiteen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo	112
Nasjonal veiledning i virksomhetsplanlegging	113
Mål- og resultatstyring har blitt kollegiesak ved Universitetet i Bergen.	115
Hernes i Bergen? – Espelid-utvalget oppnevnes	120
Prøveprosjekt for virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Oslo	122
Enda et forslag om instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo	123
Forslag om instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo.....	128
Konkretisering og spesifisering av politikken ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning – motstand ut fra en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning	133

Kapittel 4. 1989 – 1997 Gjennomføringsfasen 135

Innledende bemerkninger	135
Iverksetting lokalt fortsetter	136
Forslag om instituttsammenslåing i Bergen.....	136
Vedtak om sammenslåing av institutter ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo	138
«Administrative grunnenheter» ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo.....	145
Iverksettingen går sin gang ved Universitetet i Bergen	157

Ta tyren ved hornene: – Oppnevning av Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen.....	158
Vedtak om instituttsammenslåing ved Universitetet i Bergen	160
Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen avviser sammenslåingsideen.....	161
Virksomhetsplanlegging versus universitetets særegenhet: – Evans-utvalgets foreløpige rapport ved Universitetet i Bergen.....	165
Slutter ikke opp om forslaget om instituttsammen- slåing: – Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen oversender sin uttalelse.....	167
Iverksetting av vedtak om instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo.....	174
Kontra: – Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo ombestemmer seg.....	174
Endelig innstilling fra Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen.....	175
Fakultetsdirektøren tar initiativ til instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo	177
Arbeidet med utredning av instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo starter	179
Det faglige grunnlaget for sammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo.....	179
Andre runde med forslag om sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen.....	180
Utredningene fortsetter ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo	182
Sammenslåing likevel ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen	183
Ytterligere utredning ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo	191
Forslag til modell for sammenslåing ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo	192
Vedtak om instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo	197
Gjennomføring ut fra tre normative virkelighetsoppfatninger	197

Kapittel 5. Resultatet av den empiriske analysen av hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia	200
Innledende bemerkninger	200
Normative virkelighetsoppfatninger i iverksettingen:	
Fem argumentasjonsstrategier, tre normative ståsteder	200
Kontroll.....	202
Akademia: differanser og konvergens	203
Omfortolking av kritikk	205

Iverksetting som kommunikasjon.....	205
Politikkutforming som kontinuerlig prosess	206
Nyansert normativ mismatch	206
«Harde» og «myke» fag	207
Fag og administrasjon	207
Normative virkelighetsoppfatninger og forholdet fag/administrasjon ..	208
Forholdet mellom fag/administrasjon og reform/ikke-reform	210
Andre resultater	211
Lang og komplisert iverksetting	211
Instrumentalitet.....	212
Problematisk «top-down» rasjonalitet	212
Vurdering av studien	213
Konsekvenser for de analytiske rammeverkene	214
Politikkutforming.....	214
Normativ mismatch	215
Kulturteori.....	216
Hva kan denne avhandlingen ikke si noe om og konsekvenser av det...	217
Konklusjon og spørsmål til videre forskning	218
Vedlegg 1: Nærlesning av universitetsdirektørens budsjetttrundskriv av 1985 – illustrasjon av den analytiske fremgangsmåten	220
Innledende bemerkninger	220
Nærlesning	220
Vedlegg 2: Instituttens argumentasjon ved Det matematisk- naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo	228
Innledende bemerkninger	228
Instituttens argumentasjon	228
Vedlegg 3: Argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo	241
Innledende bemerkninger	241
Argumentasjonen ved Det odontologiske fakultet	241
Informanter	253
Referanser til dokumenter	254
Referanser til litteratur	267

Kapittel 1. Opplegget for en empirisk analyse av iverksetting av mål- og resultatstyring i deler av det norske akademia

Hovedproblemstilling og kort presentasjon av avhandlingen

Hvordan utspiller normative virkelighetsoppfatninger seg i caset om iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia? Dette er hovedproblemstillingen for denne avhandlingen.

Jeg skal først gi en kort fremstilling av hva denne avhandlingen er om. Deretter gir jeg i resten av kapitlet en detaljert begrunnelse for hvorfor problemstillingen undersøkes på denne måten.

Temaet for avhandlingen er mål- og resultatstyring i akademia. Mål- og resultatstyring er et styringsverktøy som ble innført i hele offentlig sektor (Storingsproposisjon 1985) på 1980- og 1990-tallet og som ble oppfattet som et radikalt brudd med tidligere modeller for styring av offentlig sektor (Lægred 1991a). Mål- og resultatstyring ble forstått som å bygge på en bedriftsøkonomisk tankegang (Christensen 1991a¹; Bleiklie m. fl. 2000) og i akademia var mange av reaksjonene at akademia ikke har vært og ikke bør være styrt etter bedriftsøkonomiske prinsipper². Universitetene er viktige samfunnsinstitusjoner av en rekke sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske grunner (Bleiklie 1996c; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000)³. Derfor er det viktig å studere hva som skjer med slike omfattende forsøk på å reformere universitetene. Min problemstilling for å belyse temaet er interessant, også for allmennheten: De fleste analyser av

1 Litteraturreferansene i denne avhandlingen er generert fra min personlige ENDNOTE-fil hvor jeg har registrert alle litteraturreferanser jeg benytter etter som hvert enkelt bidrag har vist seg relevant. Dette medfører at det er registrert litteratur i filen som jeg ikke refererer til i denne avhandlingen. Derfor forekommer det i denne avhandlingen at det er referert til «a» uten at det nødvendigvis gjenfinnes en «b» og omvendt i denne avhandlingens referanseliste.

2 Tom Christensen har i sin studie av innføring av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Oslo omfattende referanser til den offentlige debatten (Christensen 1991a).

iverksetting av reformer er opptatt av instrumentelle variable knyttet til ressurser og organisasjon (Kjellberg og Reitan 1995; Scott 1998; Parsons 1999). Denne avhandlingen viser betydningen av normative forhold og den betydningen de spiller i gjennomføringen av reformer som (i det minste potensielt) er av stor betydning for en sentral samfunnsinstitusjon. Innføringen av reformene medførte konflikt (Christensen 1991a; Forland og Haaland 1996; Bleiklie 1996c; Christensen og Midgaard 1997; Høstaker 1997; Collet 1999; Vabø 2002): En konflikt som kan forstås som en konflikt om hvilke normative prinsipper akademia bør styres etter (Christensen 1991a; Forland og Haaland 1996; Bleiklie 1996a; Collet 1999). Utgangspunktet for denne avhandlingens problemstilling er denne normative konflikten⁴ om mål- og resultatstyring i akademia.

For å svare på problemstillingen er det spesielt begreper fra to statsvitenskapelige rammeverk som umiddelbart kan virke hensiktsmessige; begreper fra iverksettingsstudier⁵ og institusjonell teori⁶. Jeg skal anvende noen begreper fra disse rammeverkene som viser seg fruktbare for å belyse problemstillingen og bearbeide materialet. Fra iverksettingsstudier (Kjellberg og Reitan 1995; Parsons 1999) skal jeg bruke fasebegrepet og politikkkutformingsbegrepet, og fra institusjonell analyse skal jeg bruke forutsetningen om normativt samsvar mellom reformer og institusjoner som betingelse for iverksetting (tesen om normativ «match») (March og Olsen 1989; Brunsson og Olsen 1990a; Christensen 1991a). Når det gjelder politikkkutformingsbegrepet, skal jeg vise hvordan poli-

3 Universitetene er viktige samfunnsinstitusjoner av sosiale grunner gjennom å bidra til sosial likhet og utjevning i samfunnet. De er viktige samfunnsinstitusjoner av økonomiske grunner gjennom å bidra til «kunnskapsøkonomien». De er viktige samfunnsinstitusjoner av kulturelle grunner gjennom å bidra til ivaretagelse av den nasjonale arven og opprettholdelse av et sivilisert samfunn. De er viktige samfunnsinstitusjoner av politiske grunner gjennom å bidra til kompetent rekruttering til sentraladministrasjonen, lærde profesjoner og offentlig tjenesteyting (op.cit).

4 Jeg bruker betegnelsen 'normativ' i betydningen verdimelessig eller verdifundert. Harald Grimen har gjort meg oppmerksom på følgende (Frølich 2001a): En vanlig forklaring på normativ uenighet er at normative spørsmål ikke er, med et uttrykk fra Habermas, «konsensfähig». At normative spørsmål ikke er «konsensfähig» betyr at det oppfattes å være vanskeligere å oppnå enighet om verdistandpunkt enn om «fakta». Det finnes mange forsøk på å vise hvorfor normative spørsmål ikke er «konsensfähig»: Innenfor etisk emotivisme hevdes det at normativ stillingstaking er basert på følelser og at følelser ikke kan diskuteres rasjonelt (For eksempel Alfred J. Ayer (Ayer 1936), men også Weber (Weber 1997a) og David Hume (Hume 1969) se MacIntyre (1996)). I teorien om verdiers «fragmentering» hevdes det at det finnes et utall ulike verdier, som ikke kan sammenlignes (for eksempel som hos Thomas Nagel (Nagel 1988)). I teorien om moralens «heterogenitet» hevdes det at det moralske feltet består av flere dimensjoner, for eksempel spørsmålene om rettferdighet og om det gode liv, og det er vanskelig å balansere disse dimensjonene mot hverandre (eksempler på filosofer her er Charles Larmore (1992), men også til en viss grad Charles Taylor (1989)). Konklusjonen på dette er vanligvis at normativ uenighet er særlig problematisk fordi det dreier seg om et felt der vi ikke kan vente at folk vil kunne bli enige. Dette betyr at vi må regne med utbredt uenighet om normative spørsmål, og det er en særlig motstandsdyktig type uenighet.

tikkutformingsfasen bør strekkes ut i tid og er noe som foregår på flere nivåer i iverksettingsprosessen. Når det gjelder normativ «mismatch» skal jeg vise hvordan dette utspiller seg i caset.

I tillegg til disse to etablerte statsvitenskapelige teoritradisjonene, skal jeg benytte begreper fra 'kulturteori'⁷. I dette rammeverket formuleres eksplisitte forventninger om hvilke normative virkelighetsoppfatninger som vil utspille seg i politiske spørsmål og om forholdet mellom dem. Når det gjelder tradisjonell bruk av kulturteori, skal jeg tilføre og videre utvikle denne teorien med hensyn til tre forhold: For det første angående hvordan et empirisk materiale *ikke bare* kan ordnes etter hvordan de tre⁸ aktive normative virkelighetsoppfatningene støtter *eller* avviser mål- og resultatstyring i akademia, men faktisk *både* støtter og avviser mål- og resultatstyring i akademia *innenfor samme* normative virkelighetsoppfatning. For det andre angående hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger *oppretholdes gjennom omfortolkning* av kritikk fra andre normative virkelighetsoppfatninger. Og for det tredje gjennom å demonstrere hvordan *begreper fra tekstanalyse*⁹ kan gjøre teorien praktisk anvendelig.

Når det gjelder fremgangsmåte, er det bred enighet innenfor moderne samfunnsvitenskapelig metodelitteratur om at problemstillingen bestemmer meto-

5 De tradisjonelle iverksettingsstudiene inngår vanligvis i en av to skoleretninger viss kjennetegn kan fremstilles slik:

	Beslutningsorientert tilnærming	Prossessorientert tilnærming
Definisjon av iverksetting	Trang. Fasen mellom sentralt vedtak og lokal operasjonalisering	Vid. I teorien hele den politiske og administrative prosess
Empirisk utgangspunkt	Autoritative vedtak (lov eller tilsv.) om offentlig vedtak	Prosessene i tilknytning til bestemte målgrupper/problemområder, vedtaket som en del av omgivelsene
Organisasjonsmessig ramme	Stabile strukturer, formelle autoritetsrelasjoner	Uformelle strukturer, spesielle nettverk mellom likeverdige aktører
Oppfatning av styringselementer	Kontroll, direkte påvirkning av underordnede enheter	Ingen klare styringselementer, tilpasning gjennom forhandling og kompromiss
Vurderingskriterier for «vellykkethet»	Grad av samsvar mellom mål for tiltaket og de lokale foranstaltninger	Grad av samsvar mellom ønsket endring i en sosial situasjon og faktiske resultater av tiltaket
Overordnet siktemål	Søke å forstå hva som bidrar til effektiv offentlig styring	Søke å forstå hva som betinger praktisk tilpassete resultater av offentlig tiltak

Tabellen er hentet fra Kjellberg og Reitan (1995: 162). Kjellberg og Reitan (1995) diskuterer i tilknytning til den beslutningsorienterte tilnærmingen Pressman og Wildavskys *Implementation* fra 1973, Van Meter og Van Horns analytiske ramme (Van Meter og Van Horn 1975) og Mazmanians og Sabatiers modellbygging (for utfyllende referanser, se Kjellberg og Reitan 1995). Under den prossessorienterte tilnærmingen diskuteres Richard Elmores reversible logikk, tanken om spesielle iverksettingsstrukturer hos Hjern og interaksjonsperspektivet hos Barret (for nøyaktige referanser se Kjellberg og Reitan). Når det gjelder iverksettingsstudiene har jeg hatt nytte av kommentarer fra Morten Egeberg og Tom Christensen.

den¹⁰. Problemstillingen for denne avhandlingen gjelder ikke en tradisjonell test av en eller flere teorier. Avhandlingen søker svar på en problemstilling formulert som et spørsmål. Dette spørsmålet skal jeg undersøke gjennom en intensiv, eksplorativ og fortolkende casestudie av innføringen av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Oslo og Universitetet i Bergen fra 1980 til siste halvdel av 1990-tallet. Denne forskningsstrategien er benyttet fordi case-studier er særlig egnet til fortolkende og teoriutviklende studier (Yin 1994; Andersen 1997). Jeg skal spesielt benytte meg av 'casing' (Ragin 1992a) for å kunne gjennomføre en eksplorativ studie.

Perioden jeg har valgt er mest interessant å studere fordi dette viser seg å være den perioden iverksettingen foregår ved de to største og eldste universitetene i Norge. Gjennom å velge de største og eldste universitetene velger jeg case som både kan forventes å være de mest komplekse og de mest institusjonaliserte universitetene, noe som betyr at variasjonen i responsen på reformene både kan forventes å være størst og «sterkest». Den lange tidsperioden gir mulighet til å studere hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg over tid.

Mål- og resultatstyring fokuseres gjennom to sentrale tiltak i reformen, budsjettreform i form av virksomhetsplanlegging og omorganisering i form av instituttsammenslåing. Budsjettreform og instituttsammenslåing er mest interes-

6 Institusjonell teori er et stort knippe teoretiske perspektiver som har fått en renessanse i de fleste samfunnsvitenskapene fra slutten av 1980-tallet (Powell og DiMaggio 1991; Scott 1995; Peters 1999). Det finnes flere måter å kategorisere ulike varianter av institusjonell teori på (op.cit). Jeg skal forholde meg til en variant, tradisjonen fra Selznick (Selznick 1948; Selznick 1949; Selznick 1984 (1957)) til March og Olsen (March og Olsen 1984; March og Olsen 1989; Olsen 1989a; Olsen 1992b; March og Olsen 1996; Brunsson og Olsen 1997). Guy Peters (op.cit.) bruker betegnelsen normativ institusjonalisme på denne tradisjonen. Når det gjelder institusjonell teori, har jeg hatt nytte av tips og meningsutvekslinger med Robert Zuna, Jarle Trondal, Morten Egeberg og Tom Christensen.

7 Se: Douglas 1970, 1978, 1982, 1985, 1986; Wildavsky 1987; Schwarz og Thompson 1990; Thompson m.fl. 1990; Grendstad og Selle 1996b; Thompson m.fl. 1999; Innvær 1999a.

Jeg kommer til å bruke betegnelsen 'kulturteori' om dette rammeverket i denne avhandlingen. På engelsk kalles det 'Cultural Theory'. Betegnelsene 'Grid-Group Analysen' og 'Kulturteorien' har vært vanlig på norsk. Betegnelsen 'kulturteori' kan i noen sammenhenger gi litt klossete setningskonstruksjoner, men den er valgt for å understreke at det finnes mange kulturteorier og at dette er bare en av flere (for eksempel Ellis (1996) gir et innblikk i dette store feltet, se også Thompson m.fl. (1990) og Badie (1983)). Douglas/Wildavsky og Thompsons opprinnelig antropologiske rammeverk, har de siste drøye ti årene også blitt brukt i statsvitenskap (Grendstad og Selle 1996b; Thompson m.fl. 1999). Mary Douglas' (1986) arbeider inngår også i nyinstitusjonelle studier av organisasjonsendring hos Czarniawska og Sevón (1996b) og i arbeid med sikte på å bruke narrativanalyse i studiet av organisasjoner hos Czarniawska (1998). March og Olsen refererer i senere verker også til teorien (Douglas 1986; Thompson m.fl. 1990) når det gjelder å fremstille hvordan institusjoner fungerer (March og Olsen 1996). De fleste av poengene i min anvendelse av kulturteori har jeg fra diskusjoner med Simon Innvær (se også Innvær 1991 og Innvær 1999). Harald Grimen har også vært en viktig samtalepartner når det gjelder kombinere å teorien og tekstanalyse.

8 Jeg kommenterer bruken av tre normative virkelighetsoppfatninger senere.

sante å studere fordi de er de to hovedtiltakene i reformene (Christensen 1991a; Bleiklie m.fl. 2000).

Metodene er dokumentanalyse, tekstanalyse og kvalitative intervju. Dokumentanalyse og tekstanalyse er nødvendig å bruke i studier av problemstillinger som inneholder dokumenter med tekst, og kvalitative intervju (Kvale 1998) vil kunne gi mer informasjon enn en ren dokumentanalyse.

Data utgjøres av offentlige dokumenter, arkivmateriale og kvalitative intervju. Data er hentet fra den nasjonale politikken, de to universitetene og fem av fakultetene under dem: Det historisk-filosofiske, Det matematisk-naturvitenskapelige og Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo og Det historisk-filosofiske og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen. Bredden og dybden i datautvalget gjør det mulig å fange opp noe av kompleksiteten i caset.

Den detaljerte begrunnelsen for hvorfor problemstillingen undersøkes på denne måten vil starte med caset mål- og resultatstyring i akademien og eksisterende kunnskap om dette, for at du som leser skal se hvorfor problemstillingen er relevant.

Caset mål- og resultatstyring i akademien

Mål- og resultatstyring

Norsk statsvitenskapelig leksikon skriver under «målstyring» at det er

«en effektiviseringsstrategi og ny styringsform som ble innført i mange land i løpet av 1980-tallet som et ledd i moderniseringen av offentlig sektor og etter forbilde fra privat sektor. (...)»¹¹ Målstyring er basert på en forestilling om at tradisjonell byråkratisk og detaljert regelstyring ofte er lite hensiktsmessig i en organisasjonssammenheng fordi den bare kontrollerer om reglene er fulgt og ikke stiller spørsmål om hva resultatet av regelfølging er. Målstyring representerer et forsøk på å etablere sterkere

9 Dette argumentet bygger på mitt arbeid med Jakobson (1963); Lundquist (1983); Heradstveit og Bjørge (1987); Mathisen (1997); Engan (1999); Dyrberg m.fl. (2000).

Spesielt Lundquist (op.cit.) gir en nyttig innføring, kjennskap til henne har jeg fått via Juliette Frølich. Når det gjelder dette temaet i avhandlingen har jeg hatt særlig nytte av meningsutvekslinger med Janike Kampevold Larsen, Simon Innvær og Harald Grimen.

10 Se Kvale (1998) og Silverman (1993) for en rekke henvisninger.

11 Det er konvensjonelt å vise at noe er tatt ut eller lagt til et sitat ved hjelp av hakeparentes ([..]). Fordi det referansesystemet jeg har brukt her (ENDNOTE) forveksler hakeparentes med referanse i tekst, må jeg av tekniske grunner bruke vanlige parenteser også for å vise til at noe er tatt ut eller lagt til i sitat.

sammenheng mellom mål og resultater i organisasjoner. Mer konkret innebærer dette følgende aktiviteter: 1) klargjøring av mål og hvem som har ansvar for realiseringen av disse, 2) systematisk kartlegging av i hvilken grad målene nås og hvilke faktorer som påvirker dette forholdet, og 3) bruk av kunnskap om oppnådde resultater som sanksjonsmiddel i lederfunksjoner» (Sætren 1997).

Bakgrunnen for mål- og resultatstyring finnes i «Management by Objectives», en amerikansk styringsfilosofi og -teknikk fra 1950-årene (Drucker 1976; Thorsvik 1991; Christensen 1991a; Christensen 1991b).

Virksomhetsplanlegging er et planleggings- og styringssystem for offentlig virksomhet som ble utviklet av Statskonsult (Statskonsult 1988; Statskonsult 1989). Forslaget om utarbeiding av virksomhetsplaner ble første gang fremmet i en norsk offentlig utredning i 1984 (NOU 1984 : 23)¹². Ved kongelig resolusjon ble det vedtatt i 1987 at alle statlige virksomheter skulle utarbeide virksomhetsplaner fra og med 1990 (Thorsvik 1991)¹³.

Omorganisering med sikte på økt effektivitet ble foreslått av Finansdepartementet i 1983 (Stortingsproposisjon 1985) og videreført for akademias vedkommende i Hernes-utvalgets innstilling (NOU 1988: 28) fra 1988. Omorganisering i form av instituttsammenslåing ble foretatt i stor utstrekning i norske universiteter fra tidlig på 1980-tallet og frem til i dag (Christensen 1991a; Forland og Haaland 1996; Vabø 1996; Høstaker 1997; Collet 1999; Bleiklie m.fl. 2000).

Akademia

Universitetet som organisasjon er en egenartet form for organisasjon. I organisasjonsteori beskrives universiteter ofte som eksempel på profesjonsorganisasjoner som innebærer særegne styringsproblemer (Scott 1998). I institusjonell teori trekkes universitetet frem som eksempel på en typisk *institusjon* (Selznick 1984 (1957)) som innebærer at verdimeslige trekk eller normative grunnlag er viktig for å forstå hvordan organisasjonen fungerer (March og Olsen 1989; Christensen 1991a; March og Olsen 1996; Peters 1999). Universitetet er også be-

12 På bakgrunn av denne la regjeringen frem sin anbefaling om reformer i statens budsjettssystem for Stortinget 25. januar 1985. Proposisjonen ble behandlet av Finanskomiteen, og innstillingen ble behandlet i Stortinget 20. mars 1985 (Frølich 1994).

13 Forslaget var en del av programmet «Den nye staten» (FAD 1987), som ble forelagt Stortinget 6. oktober 1987. I 1988 utgav så Statskonsult, med referanse til regjeringensvedtaket og «Den nye staten» (se forord av Christian Hambro (Statskonsult 1989)), *Veiledning i virksomhetsplanlegging* (Statskonsult 1988) og i 1989 *Veiledning i virksomhetsplanlegging for universiteter og høyskoler* (Statskonsult 1989) (Frølich 1994).

skrevet som organiserte anarkier (Olsen 1971), dog med autokratiske trekk (Damrosch 1995).

Ivar Bleiklie viser hvordan universitetets ideologiske referanseramme bærer i seg trekk fra tysk idealisme og Humboldtuniversitetet og amerikansk funksjonalisme (Bleiklie 1996a). Universitetet i dag kan betraktes både som forvaltningsorgan med lojalitet som bærende verdi, som kulturinstitusjon med forskningens frihet og autonomi som sentrale verdier og som kunnskapsbedrift med effektivitet som hovedverdi¹⁴ (Bleiklie 1996a). Universitetet blir karakterisert som en *institusjonell vev*, der ulike historiske organisasjonsmodeller og normative grunnlag kan gjenfinnes som arkeologiske lag (Bleiklie 1996a; Høstaker 1997). Universitetene som en del av offentlig virksomhet skulle også iverksette målstyring¹⁵.

Kjennetegn ved mål- og resultatstyring

I litteraturen om reformene tar diskusjonen om hva som kjennetegner dem relativt stor plass, og det finnes etter hvert mange karakteristikk av den offentlige reformpolitikken i Norge på 1980-tallet¹⁶. Det er vanlig å snakke om «New Public Management» og effektivisering av staten.

Kjennetegn ved denne politikken var at den oppfattet seg selv som, og har blitt fortolket som, å utfordre etablerte oppfatninger om styring av offentlig sektor (Statskonsult 1988; Læg Reid 1991b; Christensen 1991a; Christensen og Læg Reid 2001). Reformene er også blitt karakterisert som vage og uklare (Thorsvik 1991; Christensen 1991a). 80-talls-politikken er blant annet skildret som følger:

«1980-tallet markerte inngangen til et nytt styringsregime. En ny styringsideologi tok form. Den var av internasjonalt merke og traff et teknokra-

14 Bleiklie m.fl. (2000) beskriver hvordan en av effektene av reformene nettopp var at universitetene ble trukket tettere inn som en del av den statlige forvaltningen.

15 Universitetsorganisasjonen som formell organisasjon består typisk av tre nivåer: institutter som er gruppert sammen i fakulteter som igjen samles i et overordnet universitetsnivå styrt gjennom Det akademiske kollegium med hjelp fra en universitetsadministrasjon. Universitetet styres gjennom et dobbelt prinsipp, en faglig styringsstruktur og en administrativ. Et hovedprinsipp i den faglige strukturen formuleres som autonomi, eller akademisk frihet. Instituttene er faglige enheter med faglig indre selvstyre, mens fakultetene er administrative og faglige overbygninger over institutter innen en disiplin. Akademia består parallelt med instituttorganisasjonen av disipliner som krysser instituttorganisasjonsgrensene både nasjonalt og internasjonalt (se for eksempel Clark (1983)). På mange måter utøves spesielt forskningsaktiviteten i denne strukturen, mens undervisningsaktiviteten i større grad er organisert i samsvar med de tradisjonelle instituttstrukturene.

16 Se for eksempel Lane (1997), Minogue m.fl. (1998) og Christensen og Læg Reid (2001) for analyser av New Public Management internasjonalt.

tisk-korporativt styringsapparat som var stivnet i sine strukturer. Det dreide seg om internasjonalt tankegods med OECD som sentral ideologi-produserende instans og med Margaret Thatcher som fremste politiske eksponent. Den sosialdemokratiske motmakt ble avvirket til fordel for et kostnadseffektiverende styringsapparat formet av markedstenkning, målstyring og «New Public Management»

«Statskonsult fungerte som en ideologisk transformatorstasjon som tilpasset den nye styringsfilosofien til norske forhold. Statskonsult var blitt opprettet i 1948 som et instrument i Gerhardsens moderniseringsregime i tråd med den tids forløsende tema – «rasjonalisering» (Slagstad 1998: 444).

«I 1987 endret R-direktoratet navn til Statskonsult. «Rasjonalisering» gav assosiasjoner til den gamle tid. Nå var det en ny tid med en ny styringsfilosofi. Den var et ideologisk fellesprodukt, regjeringsskiftet i 1986 fra Willoch til Harlem Brundtland markerte ikke noe kursskifte, heller ikke på dette punkt. Markeder ble deregulert, og monopoler – kringkastingsmonopolet, medisinaldepotet, telemonopolet og lokale kraftmonopoler – ble avvirket. Markedslogikken er blitt den regulerende logikk, ikke bare på det økonomiske felt, men også etter hvert på det statlige» (Slagstad 1998: 445).

Rune Slagstad beskriver denne politikken som et nytt styringsregime og som en ny styringsfilosofi som bygger på markedstenkning.

Denne karakteristikken er i tråd med Haga-utvalget (NOU 1984 : 23), som foreslo innføring av virksomhetsplanlegging. I utredningen motiveres forslaget om innføring av virksomhetsplanlegging i staten med direkte henvisning til markedet som styringsideal. Innføringen av virksomhetsplanlegging begrunnes med «de svakheter som følger av at offentlig virksomhet ikke utsettes for samme produktivtetspress som bedrifter i det private marked» (NOU 1984 : 23: 6). Jan Thorsvik viser at mål- og resultatstyring bygger på «scientific management» og «human relations» (Thorsvik 1991)¹⁷. Det er vanlig å hevde at en orientering mot markedet som styringsideal var en trend på den tiden (Christensen 1991a; Bleiklie m.fl. 2000). Christensen (1991a: 25) mener det i 1970- og 80-årene ble skapt større legitimitet for at det offentlige skulle hente løsninger fra det private næringsliv. Johan P. Olsen beskriver 1980-talls-politikken som at visjonen om en demokratisk velferdsstat ble utfordret av visjonen om markedssamfunnet (Olsen 1992c: 275): Bedriften ble modell for staten, markedet for politikk, privat

sektor for offentlig sektor og næringslivsfolk for politikere og offentlige tjenestemenn (Olsen 1992c: 277). Mål- og resultatstyring defineres således på den ene side som innføring av en markedslogikk i offentlig virksomhet og på den andre side som noe vagt og uklart.

Kjennetegn ved reformene i akademien

Ut fra foreliggende litteratur vet man at universitetet har gjennomgått dyptgripende endringer de siste tre år (Bleiklie 1996a; Bleiklie m.fl. 2000). Endringene knyttes til sterk økning i antall studenter ved universitetene og til radikale reformprogram. Ved hjelp av målrettet politisk styring skulle effektiviteten økes og kvaliteten forbedres ved universitetene (Bleiklie 1996a: 23).

Universitetene i Norge ble fra midten av 1980-tallet underlagt et omfattende reformprogram som skulle sikre at de ble styrt som «kunnskapsbedrifter» med vekt på produksjonsresultat og effektiv ressursbruk (Bleiklie m.fl. 1996: 66). Omorganisering med utstrakt sammenslåing av grunnenheter (institutter), ut-

17 Jan Thorsvik viser at Peter Drucker, som utformet styringssystemet Management by Objectives, og som er den anglosaksiske varianten av mål- og resultatstyring, var influert av to tradisjoner innenfor organisasjonsteori fra århundreskiftet, scientific-management og human-relations (Thorsvik 1991). Organisasjonssosiologen Richard Scott (1998) plasserer det teoretiske utgangspunktet for rasjonell organisasjonsteori hos teoretikere som utviklet sine ideer på begynnelsen av 1900-tallet: Taylors Scientific Management (Taylor 1911), Fayols administrative teori (Fayol 1919 (1949)) og Webers byråkrati-teori (Weber 1997a). Mellom 1880 og 1920 utviklet maskiningeniører i USA rasjonaliseringsteknikker knyttet til industriell produksjon. Utgangspunktet for Taylor og andre innenfor scientific-management var at det skulle være mulig å vitenskapelig studere arbeidsoperasjoner individuelle industriarbeidere utførte, for å regne ut hvilke prosedyrer som ville maksimere output og minimere innsats. De individuelle studiene førte til forslag til organisering av hele strukturen rundt arbeidet (Scott 1998: 38ff). Samtidig med scientific management utviklet det seg en administrativ teori, men i motsetning til førstnevnte, som foreslo å organisere organisasjoner fra bunnen av gjennom å begynne med den enkelte arbeiders arbeidsoperasjoner, var man i administrativ teori opptatt av en top-down rasjonalisering. Pioneerene i administrativ teori var de første til å identifisere kjennetegn ved den formelle organisasjonsstrukturen. I teoriretningen var man enig om at koordinering og spesialisering var nøkkelementer i organiseringen. Koordinering knyttet an flere hovedprinsipper for organisering: betydningen av en hierarkisk struktur, der alle deltakere er knyttet til det samme hierarkiet av kontrollrelasjoner; prinsippet om «unity-of-command», som innebærer at hver deltaker i organisasjonen kun skal motta ordre fra en overordnet; prinsippet om kontrollspenn, som innebærer at hver overordnet ikke skal ha flere underordnede enn han effektivt kan kontrollere; og til slutt prinsippet om unntak, som innebærer at rutinesaker skal behandles av underordnede, men overordnede skal behandle unntakene som faller utenfor etablerte regler. Spesialisering dreier seg om: horisontal spesialisering, som viser til hvordan sakene fordeles mellom ulike nivå eller stillinger og vertikal spesialisering som dreier seg om hvordan ulike funksjoner skal ordnes sammen i enheter eller avdelinger. Det finnes ulike prinsipper for spesialisering: avdelingsprinsippet som innebærer at homogene oppgaver eller aktiviteter skal ordnes i samme avdeling, kriteriet for homogenitet kan være hensikt, prosess, klientgruppe eller geografi; og line-stab-prinsippet, som betyr at alle oppgaver knyttet til å nå organisasjonens mål organiseres i linjen, mens aktiviteter knyttet til rådgivning, støttefunksjoner og servicefunksjoner organiseres i stab (Scott 1998: 38ff). Mål- og resultatstyringens «aner» ligger altså i hundre år gammel organisasjonsteori.

bygging av den administrative strukturen, strukturering av doktorgradsprogrammer og innføring av målstyring og resultatrapportering er eksempler på tiltak som ble vedtatt og gjennomført i varierende grad (Christensen 1991a; Frølich 1994; Forland og Haaland 1996; Bleiklie 1996a; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000). Politikken var omstridt og ble møtt med motstand i akademia (Forland og Haaland 1996; Vabø 1996; Christensen og Midgaard 1997; Collet 1999; Vabø kommer).

Slagstad beskriver ideologien bak reformene som dette:

«I bemerkelsesverdig grad samsvarer nøkkelbegrepene i Hernes' reformprosjekt med dem som lå til grunn for Erik Brofoss' sosialøkonomiske moderniseringsprosjekt i den første etterkrigsperiode. Økt produktivitet gjennom rasjonalisering, effektivisering gjennom stordrift, styring gjennom detaljregulering» (Slagstad 1998: 441).

Statskonsult motiverte innføringen av VP på Universitetet med følgende situasjonsbeskrivelse:

«Universiteter og høyskoler er inne i en periode som stiller store krav til omstillingsevne. Samfunnets krav til høyere utdanning og forskning er skjerpet, og det er store forventninger til hva universiteter og høyskoler kan bidra med for nærings- og samfunnsliv. Samtidig stiller behovet for begrensninger i offentlige utgifter krav til bedre ressursforvaltning og sterkere styring. Virksomhetsplanlegging er et verktøy for å møte disse utfordringene» (Statskonsult 1989: Forord).

Dette gav avisoverskrifter som «Regnskapets krevende time», «Universitetene i opprør», «Misforstått akademisk frihetsbehov», «Slaget om universitetet», og «En kamp om verdier»¹⁸. Iverksetting av målstyring i akademia var således om diskutert og omstridt. Man har sagt det dreide seg om «en kamp om verdier»¹⁹.

18 Aftenposten 25.4.89, Dagbladet 26.9.89, Aftenposten 2.1.90 Aftenposten 10.8.90. Dagbladet 10.8.90. Se Tom Christensens studie for utfyllende referanser fra den offentlige debatten (Christensen 1991a). Jeg bruker her avisoverskrifter som dokumentasjon og uttrykk for en situasjonsbeskrivelse. Denne situasjonsbeskrivelsen bruker jeg her som belegg for oppfatningen om at reformene var omstridt. Fordi avisreferansene her brukes kun i egenskap av overskrifter og fordi aviser videre i avhandlingen ikke brukes som data, refererer jeg ikke til eventuelle forfatterskap. Interesserte lesere henvises til Christensen (op.cit.).

19 Dagbladet 10.8.90.

Etablert kunnskap

Et halvt til et tiår etter vedtakene om effektivisering og innføring av mål- og resultatstyring, er historikere, statsvitere og andre samfunnsvitere i full gang med å problematisere og begrepsfeste disse prosessene²⁰. Det er mest vanlig å forstå prosessene som at *universitetet ble utsatt for en bedriftsøkonomisk logikk som ikke passet med universitetsinstitusjonens særpreg* (Frølich 2001a). En slik fortolkning finner støtte i institusjonell teori:

Institusjonell teori er et stort knippe teoriretninger innen de fleste samfunnsvitenskapelige fag (Powell og DiMaggio 1991; Scott 1995; Scott 1998). Institusjonell teori leverer en rådende forståelse av hva iverksetting av mål- og resultatstyring i academia handler om. Med utgangspunkt i denne teoritradisjonen er det mulig å hevde at iverksetting av mål- og resultatstyring er et typisk eksempel på normativ «mismatch» (March og Olsen 1989; Olsen 1989a; Brunsson

20 Sentrale bidrag når det gjelder norske universiteter finnes hos Christensen (1991a); Forland og Haaland (1996); Bleiklie (1996c); Christensen og Midgaard (1997); Høstaker (1997); Collet (1999); Vabø (kommer) og Bleiklie m.fl. (2000). Astrid Forland og Anders Haaland har skrevet Universitetet i Bergens historie (Forland og Haaland 1996). I 1996 og 1997 kom to sentrale norske bøker og en doktoravhandling som presenterer bidrag til forståelsen av reformene på universitetet på 1980- og 1990-tallet i Norge (Bleiklie 1996c; Christensen og Midgaard 1997; Høstaker 1997). *Kunnskap og makt* «gir et statsvitenskapelig inntak til studiet av utdanningspolitikk, forvaltning og organisering av utdanningsinstitusjoner. Den gir dessuten et sosiologisk inntak til studiet av utdanningsinstitusjoner, fagdisipliner, sosiale differensieringsprosesser og utforming av akademiske statushierarkier» (Bleiklie 1996c: 9). *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring* (Bleiklie 1996c) inneholder bidrag fra LOS-miljøet ved Universitetet i Bergens forskning omkring endringer og reformer i universitets- og høyskolesektoren i Norge fra 1965 til 1995. Ivar Bleiklie har skrevet om «universitetet - fra kulturinstitusjon til kunnskapsbedrift» (Bleiklie 1996a), om «politiske nettverk og den universitetspolitiske arena» (Bleiklie 1996d) og om «reformpolitikk og endring» (Bleiklie 1996f). Ivar Bleiklie, Noline Frølich, Gro Reppen og Marianne Aarre har skrevet om «lokale reformstrategier - ritualisering, tilpasning og utnyttning» (Bleiklie m.fl. 1996). Artikkelen bygger på to hovedoppgaver fra Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap (Reppen 1994; Aarre 1994) og en fra Institutt for sammenliknende politikk (Frølich 1994) ved Universitetet i Bergen. Agnete Vabø har skrevet om «institutsammenslåing som styringsredskap» (Vabø 1996) og «yrkesretting av lavere grad» (Vabø 1996b). Roar Høstaker har skrevet om «forskerutdanning og dei nye doktorgradene» (Høstaker 1996) og Else Jerdal har skrevet om «distriktshøgskolen - alternativ utdanning» (Jerdal 1996). *Universitetet som beslutningsarena* samler bidrag fra statsvitenskapelig forskning på reformene med Oslo-universitetet som case (Christensen og Midgaard 1997). Boken bygger på fire hovedoppgaver fra tidlig på 1990-tallet fra Institutt for statsvitenskap i Oslo (Gornitzka 1989; Klæboe 1990; Larsen 1990; Langfeldt 1991). I tillegg skriver Tom Christensen (1997) om innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Oslo, Liv Langfeldt (1997) om styring av forskningen. Tore Hansen (1997) og Arild Underdal (1997) har skrevet hver sin prolog om h.h.v. «politiske strakstiltak og intern styring» og om «mellom akademi og bedrift». *University life* er en analyse av forholdet mellom institusjonelle betingelser og politiske prosesser med utgangspunkt i Pierre Bourdieus sosiologi med HF- og SV-fakultetet i Bergen som case (Høstaker 1997). John Collet har skrevet en kortfattet fremstilling av Universitetet i Oslos historie fra grunnleggelsen i 1813 og frem til i dag (Collet 1999). Agnete Vabøs doktorgrad er under ferdigstilling og er en sosiologisk analyse av reformprosessene med utgangspunkt i HF-fakultetet i Oslo. *Policy and practice in higher education. Reforming Norwegian Universitet* utdyper og viderefører analyser av reformene basert på Bleiklie, Vabø og Høstakers arbeider (Bleiklie m.fl. 2000).

og Olsen 1990a; Brunsson og Olsen 1990b; Brunsson og Olsen 1997) mellom reformen og den institusjonelle konteksten den skal iverksettes i. Tom Christensen (1991a) viser hvordan virksomhetsplanleggingens normative grunnlag strider mot universitetets verdigrunnlag, mens Brunsson og Olsen (1990a) på mer generelt grunnlag påstår at iverksetting av administrative reformer forutsetter en normativ forenlighet mellom reformene og den institusjonelle konteksten reformene skal realiseres i²¹. Christensen (1991a: 65) viser at det ligger et «potensiale for motsetninger mellom de økonomisk-administrative verdier og normer som VP-konseptet synes å stå for og de faglig-institusjonelle verdiene og normene» i akademia:

«Argumentasjonene for en slik motstrid er særlig at disse institusjonene er tuftet på faglig autonomi og kompetanse, måltvetydighet, faglige aktiviteter manglende målbarhet, i det hele tatt *andre tankemodeller og en annen kultur* rundt egen aktivitet enn den VP står for» (Christensen 1991a: 66, mine uthevn.).

Olsen (1989a) hevder at argumenter for reformene er basert på et instrumentelt syn på beslutningstaking og endring²². Alternativet ifølge ham er et institusjonelt syn «som argumenterer at institusjoner opprettholder en midlertidig orden i det politiske liv og at innholdet og iverksettingen av omfattende administrative reformer påvirkes av den institusjonelle og historiske konteksten de foretas innenfor» (Olsen 1989a: 3). Olsen diskuterer hvordan institusjonell endring kan avhenge av den normative matchen mellom reformprogrammet og etablerte institusjoner.

Fra Selznick (1948; 1949; 1957) er påstanden at organisasjoner over tid vil utvikle seg fra å være (formåls)rasjonelle systemer til *institusjoner*, der en institusjon kjennetegnes ved at (den formålsrasjonelle) organisasjonen har antatt verdi i seg selv. En institusjon er for Selznick en organisasjon som er blitt verdiimpregnert (Selznick 1984 (1957): 16). Det blir vist blant annet at universiteter er typisk institusjonelle organisasjoner, eller institusjoner (Selznick 1984 (1957): 16). Det argumenteres innenfor det institusjonelle perspektivet for at administrative reformer, innenfor det som senere har blitt kalt New Public Management, forutsetter et *rasjonelt* syn på organisasjoner, som innebærer at de kan designes og endres vilkårlig (Brunsson og Olsen 1990a). Institusjonell teori argumenterer mot en slik forståelse av mulighetene for reform og endring, og hevder

21 Se også (March og Olsen 1989; Olsen 1989a; Olsen 1992b; March og Olsen 1996).

22 Se også (March og Olsen 1989; Olsen 1992b; March og Olsen 1996)

at *institusjoner* ikke vilkårlig kan endres, spesielt ikke når deres verdigrunnlag utfordres av de aktuelle reformene.

I litteraturen finnes det også beskrivelser av *akademia* som mindre homogent (Becher 1989) enn beskrivelsen om konflikt mellom reformene og *akademia* kan tyde på. Men det er gjort undersøkelser som tyder på at responsen i *akademia* *ikke* avhenger av fag (Reppen 1994; Bleiklie m.fl. 1996). Hos Gro Reppen (1994)²³ får ikke antakelsen om at motstanden mot virksomhetsplanlegging var forankret i bestemte disipliner støtte. Ifølge henne var det lite som tydet på at fagmiljøenes holdninger i første rekke var forankret i særegenheter ved den enkelte disiplin (Bleiklie m.fl. 1996: 79). Derimot viser hun at det

«i denne sammenheng lot til at fagmiljøene opplevde universitetets sentrale administrasjon som en motpart og en mulig trussel om overordnet styring og kontroll. Sett fra fagmiljøenes side stod universitetsadministrasjonens forsøk på strategisk styring i klar konflikt med deres egne idealer om forskningens frihet. Den påførte fagmiljøene en administrativ arbeidsbyrde som de mente å ha lite igjen for» (Bleiklie m.fl. 1996: 79).

Det konkluderes med at

«antakelsen om at motstanden mot virksomhetsplanlegging var forankret i bestemte disipliner, fant ikke støtte i vårt materiale. Ut fra den faglige og den administrative ledelsens erfaringer (..) var det lite som tydet på at fagmiljøenes holdninger i første rekke var forankret i særegenheter ved den enkelte disiplin. Snarere synes (fagmiljøenes holdninger) å være del av et *felles akademisk verdigrunnlag* forankret i universitetsinstitusjonen og dens rolle som ivaretaker av den *autonome grunnforskningen*» (Bleiklie m.fl. 1996: 79, mine uthevn.).

Man spør seg om motstanden mot instituttsammenslåing og budsjettreformer i *akademia* kan skyldes at denne reformen ble fortolket som en forøkning av byråkratiets makt på universitetet (Bleiklie m.fl. 2000); og som følge av dette er spørsmålet om instituttsammenslåing dreier seg om faglige eller administrative fordeler (Kyvik og Larsen 1993). Det har også blitt formulert et spørsmål om ikke instituttsammenslåingsforslag som oppfattes å utfordre den faglige autonomien, vil være mer konfliktfylte enn hvis reformen dreier seg om rent ad-

23 Side 77-81 i Bleiklie m.fl. (1996) bygger på Reppen (1994).

ministrative endringer (Vabø 1996). Agnete Vabøs (1996) studie viser at hensikten med instituttsammenslåing er rasjonalisering (eller tverrfaglig samarbeid). Hun beskriver begrunnelser for administrativ eller faglig sammenslåing og gir hypoteser om hva motstanden skyldes. Universitetene har innebygde *spenningsforhold* og er preget av *permanent konkurranse*²⁴.

Ivar Bleiklie (1996a) gir et riss av universitetets institusjonelle idéhistorie og en antakelse om at reformene bygger på rasjonalisme. Hos Bleiklie (op.cit.) finnes antakelser om hvordan reformene vil endre universitetet, han sier noe om utfallet av iverksettingen. Ifølge ham vil dette avhenge av insentiver, ideologiske fortolkninger og ressurser. Bleiklie (1996d) forklarer resultatene av reformene med et begrep om avleiring. De nye tiltakene avleirer seg i lag over gamle verdier og tiltak og gir institusjonene et preg av kompleksitet og tvetydighet. Universitetene er organiserte anarkier som forklarer deres institusjonelle seiglivethet (Bleiklie 1996d: 56). Det må diskuteres om reformene innebærer sentralisering eller desentralisering. Men det er ifølge ham (Bleiklie 1996d: 62) klart at bedriftstenkningen har påvirket måten universitetene styres på²⁵.

Målstyringskonseptet måtte således utvikles mellom to sett verdipremisser: effektiviseringstankegang og hensynet til universitetets særegenhet²⁶. Institutt-sammenslåing basert på administrative mål gav lavere konfliktnivå knyttet til autonomi enn om det er basert på faglige mål. Det trekkes i litteraturen opp forskjeller mellom Universitetet i Oslo og Universitetet i Bergen: Astrid Forland skriver at *omorganiseringen gikk uten problemer* ved Det matematisk-naturvitenskapelige, Det psykologiske og Det medisinske fakultet ved Universitetet i Bergen og Agnete Vabø at *konfliktnivået var adskillig lavere* i Bergen enn i Oslo. Forland beskriver at mål- og resultatstyring ble møtt med *fundamental skepsis* ved universitetet, og at det var av betydning for resultatet av effektiviseringen at *motforestillinger fikk komme til uttrykk*. Bleiklie m.fl. bruker begrepet *spenningsfelt mellom to sett verdipremisser*. Og Vabø viser hvordan oppslutning fra fagmiljøene er problematisk hvis *den faglige autonomien utfordres*. Collet skriver at målstyring førte inn *fremmede elementer i universitetet i strid med universitetets grunnleggende idé*.

24 Hennes analyser baserer seg på de teoretiske betraktningene om akademia hos Clark (1983), Bourdieu (1988) og Becher (1989).

25 Universitetene fremstår som vanskelig håndterbare og lite endringsvillige også fordi internasjonale fagfellesskap og studenttilstrømningene følger sin egen dynamikk (Bleiklie 1996d: 63).

Dette er altså bakgrunnen for problemstillingens relevans. I neste del skal jeg begrunne problemstillinger dette caset lar meg utvikle; og vise hvorfor dette temaet er interessant både for tradisjonelle iverksettingsstudier, institusjonell teori og kulturteori.

-
- 26 Dette avsnittet er basert på følgende litteratur: Universitetet i Bergen har utgitt sin egen historie som gir denne fremstilling om de nyere reformene av universitetet (Forland og Haaland 1996): «Mot slutten av 1980-talet vart styresmaktene sin kontroll med universitetet skjerpa, med di det vart stilt strengare krav til årsrapporteringa enn tidlegare. Ved å innføre verksemdplanar og målstyring vart ressurstilgangen ved universitetet gjort avhengig av at det kunne visa til gode resultat. (...) og universitetet aksepterte dei nye vilkåra» (Forland og Haaland 1996: 544). «Ikkje minst på grunn av den(.) fundamentale skepsisen i dei vitskapelege miljøa var utkastet til verksemdplanane under debatt og utgreiing, men altså under utprøving ved inngangen til 1990-talet» (Forland og Haaland 1996: 517). «Samen med innføringa av verksemdplanar vart det dessutan lagt opp til en omstrukturering av universiteta på grunnplanet, på ein slik måte at institutta fekk ein storleik som ville gje grunnlag for ein viss administrativ utbygging. Dette medførte ein ganske omfattande samanslåing av institutt. Det var ikkje minst denne nyordninga som utløyste den sterke negative reaksjonen ved Universitetet i Oslo. Ved Universitetet i Bergen gjekk omorganiseringa utan problem gjennom ved Det medisinske fakultet, Det psykologiske fakultet og Det matematisk-naturvitenskapelege fakultet, men vart, i første omgang i alle fall, avvist av Det samfunnsvitenskapelege fakultet og Det historisk-filosofiske fakultet. Når prosessen ved Universitetet i Bergen ikkje vart prega av store konflikter som i Oslo, hadde det også samanheng med at universitetsleiinga i Bergen tok lærdom av erfaringane frå Oslo og gjennomførte reformene på ein skånsam måte. Motforestillinger kunne koma til uttrykk og instituttsamanslåing vart ikkje tvinga på nokon» (Forland og Haaland 1996: 516). Ved Universitetet i Oslo fortelles denne historien (Collet 1999): «Prosesen fikk et svært dramatisk forløp. Både målstyring som prinsipp og den måten målstyring var tenkt gjennomført på møtte sterk motstand ved universitetet. Det kom til et rent opprør fra grunnplanet av universitetslærere. Fra slutten av 1988 og utover i 1989 ble det formulert krasse angrep i pressen på målstyring som prinsipp og ideologi, og på universitetsledelsen for den måten den hadde håndtert saken på. Motstanden mot målstyring og virksomhetsplanlegging bunnet i en avvisning av at universitetets kjernevirksomhet kunne måles i objektive kvantitative størrelser. «Produksjonsmål» for forskning ble karakterisert som meningsløse. Skulle slike mål innføres ved universitetet, ville det presse universitetsforskningen over i det kortsiktige nytteorienterte og gå utover muligheten for fri og kritisk refleksjon. Universitetets identitet, knyttet som den var til grunnforskningen og dens uforutsigbare karakter, ville bli truet. Det ble også hevdet at gjennomføring av målstyring ville innebære en vesentlig maktforskyvning fra forsker til byråkrat. Målstyring førte inn fremmede elementer i universitetet i strid med universitetets grunnleggende idé» (Collet 1999: 253-254). «Forslagene om sammenslåing av instituttene møtte adskilleg motstand. Motstanden var begrunnet i kravet om at disiplinene måtte være herre i eget hus, og at avgjørelsesmyndighet ikke kunne løsrives fra sakkunnskap» (Collet 1999: 255). Statsvitere og sosiologer har gitt disse fortolkningene: «Arbeidet med å utvikle et system for planlegging og resultatrapportering kom derfor til å finne sted i et spenningsfelt mellom to sett av verdipremisser: Statskonsult og Nilse-nutvalgets effektiviseringstankegang gikk ut på å realisere viktige sider ved en NPM-tankegang, som gjennomsynlighet i ressurstildelingen, standardiserte systemer for utvikling av produksjonsmål, produktivitetmåling og evaluering. (...) Evansutvalget hevdet derimot at det må tas hensyn til universitetets særegne oppgaver, og at disse ikke uten videre kan måles og vurderes på linje med andre virksomheter» (Bleiklie m.fl. 1996: 76). «Instituttssammenslåingsprosessen i Bergen kan bidra til å belyse to viktige forhold. Det første dreier seg om spørsmålet om hvilke faktorer som betinger at en slik reform får oppslutning fra fagmiljøene. At konfliktnivået var atskillig lavere i Bergen, må forstås på bakgrunn av at man der la hovedvekten på at sammenslåing skulle bidra til å innfri administrative mål. I Oslo ble problematikken omkring faglig autonomi utfordret på en helt annen måte, fordi man der la opp til å innfri faglige mål ut fra kriteriet om faglig beslektethet gjennom hierarkisk styret beslutningsprosesser som innebar at fagmiljøenes preferanser ble overprøvet av overordnede organer» (Vabø 1996: 108).

Posisjonering og begrunnelse av problemstillingen

Begrunnelsen for problemstillingens relevans må bygge på etablert kunnskap: Litteraturen kjennetegnes av mange karakteristikk av hva mål- og resultatstyringsreformen «er». Det er to gjennomgående beskrivelser av mål- og resultatstyring, på den ene siden beskrives det som «en markedslogikk» og på den andre siden som noe «vagt og uklart». Akademias institusjonelle grunnlag beskrives på den ene siden som forskjellig fra mål- og resultatstyringsideen og på den andre siden som motsetningsfullt og sammensatt. Mål- og resultatstyring i akademia var omstridt og ble møtt med motstand, som ikke var avhengig av fagtilknytning, men eventuelt av konflikten mellom fag og administrasjon i akademia. Reformforsøkene beskrives som en kamp om verdier. Universitetene ble utsatt for en bedriftsøkonomisk logikk som ikke passet med akademias særpreg. Forholdet beskrives som et spenningsfelt mellom to sett verdipremisser; det antas at iverksetting av reformene vil avhenge av blant annet ideologiske fortolkninger av dem. Det påpekes at bedriftstenkningen har påvirket måten universitetene styres på.

Det fremgår at iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia er et rikt case der det allerede finnes flere interessante fortolkninger. Dreier iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia seg om en konflikt mellom fag og administrasjon; dreier det seg om et tilfelle der reformer forsøkes iverksatt som strider mot akademias verdigrunnlag; er dette et vanskelig case for iverksetting generelt? Det fremgår av fremstillingen av caset at verdier og verdipremisser spiller en viktig rolle når det gjelder å skjønne reformprosessene. Det fremgår at både reformenes og akademias verdigrunnlag er viktige forhold å undersøke når man ønsker å forstå hva som skjer i denne iverksettingsprosessen.

Hovedproblemstillingen er derfor en empirisk undersøkelse av hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia. Problemstillingen er motivert i etablerte fortolkninger av caset som tyder på at innføringen av mål- og resultatstyring i akademia kan fortolkes som en normativ, i betydningen verdimesig, konflikt. Gitt antakelser om et normativt misforhold mellom mål- og resultatstyringsreformene og akademias verdigrunnlag, vil det være rimelig ut fra institusjonell teori å ikke forvente at reformene jeg her studerer vil iverksettes innenfor akademia, – men det ble de. Det interessante spørsmålet blir da: hvordan? Hvordan arter iverksetting seg i tilfeller med klare normative konflikter? Hvordan foregikk iverkset-

tingen i tilfellet med normativ «mismatch»: Hvordan utspiller normative virkelighetsoppfatninger seg i iverksettingen?

Begrunnelsen for problemstillingen om normative virkelighetsoppfatninger i iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademias relevans er at det stod verdimeslig strid om reformene. Begrunnelsen for å velge akademia og mål- og resultatstyring som case er som det fremgår, at akademia er en særlig rik institusjon, i betydningen at flere normative grunnlag antas å være virksomme (Bleiklie 1996a; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000). I tillegg bygger begrunnelsen på at mål- og resultatstyring antas å stå i motstrid til akademias verdigrunnlag (Christensen 1991a), som betyr at dette er et tilfelle med flere klare normative konflikter. Dette betyr at ved valg av case, har jeg valgt et case som i utgangspunktet er rikt og spennende med hensyn til forekomsten av *ulike* normative virkelighetsoppfatninger. Caset er ytterligere mangfoldig gjennom at jeg har valgt å studere akademia intensivt på ulike nivå, i ulike fag og ved ulike universitet.

Hvorfor er det viktig å studere normative virkelighetsoppfatninger i iverksettingen av mål- og resultatstyring i to universitet og fem fakultet? Det har vært argumentert for at verdier og virkelighetsoppfatninger ikke godt nok integreres i studiet av iverksetting (Parsons 1999) og for at verdier spiller en viktig rolle nettopp i iverksettingen av de aktuelle reformene i akademia (Christensen 1991a). På bakgrunn av dette blir det viktig å kunne si noe om hvordan ulike normative oppfatninger empirisk utspiller seg i løpet av iverksettingsprosessen, for å kunne gjøre et forsøk på å bidra til iverksettingsstudiene med en studie av nettopp det som etterlyses, – en integrert modell med verdier i iverksetting.

Problemstillingen er også viktig for institusjonell teori som hevder at verdier er viktige for å forstå iverksettingen, samtidig som dette rammeverkets antakelse om en problematisk iverksetting i tilfellet med normativ «mismatch» som dette tilfellet er, er vanskelig å begrunne nettopp her i og med at reformene ble iverksatt²⁷.

Når det gjelder problemstillingens relevans for kulturteori, gjelder at i denne teorien formuleres eksplisitte forventninger om ulike normative ståsteder i forhold til politiske spørsmål og dynamikken mellom dem. Kulturteori er imidlertid svært ambisiøs og må fremdeles betraktes som en ny statsvitenskapelig teori som behøver utprøving og å anvendes på forskjellig slags empirisk materiale. I en slik sammenheng kommer denne studien inn som et eksempel på en empi-

27 Forklaring på endring i institusjonell teori er enten endring på grunn av eksterne «sjokk» eller overstyring (March og Olsen 1989; Olsen 1989a; Brunsson og Olsen 1990a; Olsen 1992b; March og Olsen 1996).

risk analyse ved hjelp av begreper fra teorien. Dette er altså begrunnelsen for problemstillingens relevans i forhold til etablert kunnskap og ny teori.

I det følgende skal jeg klargjøre hvordan jeg skal benytte to sentrale begreper som inngår i problemstillingen i den empiriske analysen: *normative virkelighetsoppfatninger* og *iverksetting*.

Normativ virkelighetsoppfatning

I denne avhandlingen skal en normativ virkelighetsoppfatning brukes i betydningen en tilsynelatende sammenhengende tenkemåte som understøttes av visse verdier og genererer bestemte virkelighetsoppfatninger. Jeg skal operere med tre²⁸ forskjellige normative ståsteder, hierarki, individualisme og egalitarisme, som til sammen genererer seks ulike normativt funderte virkelighetsoppfatninger i forhold til mål- og resultatstyring i academia. Normativ virkelighetsoppfatning skal jeg studere gjennom å studere argumentasjonsstrategier, begrunnelser og premisser som argumentasjonen hviler på. Jeg skal argumentere for at hvordan en politikk begrunnes, legitimeres og argumenteres for står i forhold til normative ståsteder.

Normativ virkelighetsoppfatning er et begrep jeg utvikler ut fra kulturteori, med hjelp fra begreper fra tekstanalyse og institusjonell teori²⁹. I denne sammenheng brukes begrepet kulturteori om en bestemt kulturteori om hvordan det med utgangspunkt i to dimensjoner er mulig å utvikle fire kulturer som hver tolker virkeligheten på en særegen måte (Douglas 1970; Douglas 1978; Douglas

28 I empiriske analyser ved hjelp av begreper fra kulturteori (som jeg skal presenteres straks) er det vanlig å vise til at av de fire/fem kulturene oppfattes tre å være aktive i politiske prosesser. Jeg skal følge denne tradisjonen her.

29 Måten jeg bruker begrepet normativ virkelighetsoppfatning er inspirert av en diskursiv anvendelse av kulturteori (Ney og Thompson 1999; Innvær 1999a). I denne anvendelsen av kulturteori vektlegges det problematiske i samsvarsforutsetningen i teorien og kulturene forstås som diskurser (Innvær 1999a). I arbeidet med de teoretiske begrepene og det empiriske materialet, og ikke minst i arbeidet med tekstanalyse (i.e. i casing-prosessen) i forbindelse med denne avhandlingen ble det etter hvert problematisk (i betydningen mindre dekkende) å anvende 'diskurs' som betegnelse på det teoretiske og metodiske jeg gjør i her. Betegnelsen normativ virkelighetsoppfatning refererer til flere relevante forutsetninger for min analyse: For det første perspektivisme i den forstand at politiske prosesser kjennetegnes av at aktørene (også) har ulike forståelser av samme saksforhold (i.e. ulike virkelighetsoppfatninger). For det andre at disse virkelighetsoppfatningene er «biased», men ikke først og fremst kognitivt, men normativt, i den forstand at virkelighetsoppfatningene «frames» av verdisyn. For det tredje en sosial dimensjon, i den forstand at de normative virkelighetsoppfatningene ikke er individuelle i den betydning at hver og en har sin egen (i.e. atomisme), men kollektive i den forstand at de deles av eller fungerer innenfor visse kollektiv. For det fjerde en form for konstruktivisme i den forstand at de normative virkelighetsoppfatningene konstrueres og rekonstrueres gjennom kommunikasjon mellom aktører som deler virkelighetsoppfatning. For det femte en viktig implikasjon av kommunikasjon og det normative aspektet: gyldighet i den forstand at normative kollektiver definerer hva som oppfattes som gyldige argumenter.

1982; Douglas 1986; Wildavsky 1987; Schwarz og Thompson 1990; Thompson m.fl. 1990; Thompson m.fl. 1999). Utgangspunktet for min bruk av teorien er at «cultural biases are protected by filtering facts through a perceptual screen» (Thompson m.fl. 1990: 22). Jeg skal vise hvordan det kan være nyttig å analysere iverksettingsprosesser i lys av et slikt begrep for å forstå hvordan iverksetting foregår i tilfeller med klare normative konflikter (som tilsynelatende er en selv-motsigelse gitt institusjonell teoris tese om betydningen av normativ mismatch mellom reformene og den konteksten reformene iverksettes i).

Jeg har vist til hvordan institusjonell teori gjør det mulig å forstå at normative oppfatninger er betydningsfulle for hvordan iverksettingsprosesser vil arte seg. Dessuten har jeg vist til at argumentet om betydningen av normative oppfatninger i iverksettingsprosesser på sin side har sin bakgrunn i en kritikk av instrumentelle tilnærminger til iverksetting. Institusjonell teori leverer et viktig bidrag til forståelsen av iverksettingsprosesser, men teorien har blitt kritisert for å konfltere varians (Grendstad og Selle 1996c) i den betydning at empirisk forekommende institusjoner alle prinsipielt kan utgjøre særegne kontekster som påvirker adferd. Grendstad og Selle (1996c) har vist hvordan dette kommer av at institusjonell teori mangler en typologi over teoretiske institusjoner. I et slikt perspektiv er kulturteori en variant av institusjonell teori med den fordel at den opererer med en eksplisitt typologi over hvilke ulike normative ståsteder det kan ventes å finnes utspilt i normative konflikter.

I forhold til en instrumentell tilnærming har kulturteori den fordel at den opererer med endogene preferanser. Kulturteori argumenterer med at preferanser ikke kan betraktes som eksogene for politiske spørsmål (Wildavsky 1987): Vi er nødt til å ta hensyn til at preferansedanning er en del av selve den politiske prosessen og at normative ståsted ligger som forutsetninger for hva vi foretrekker.

Mary Douglas' kulturteori begrepsfester normativ mismatch i form av fire ulike kulturelle ståsteder; individualisme, hierarki, egalitarisme og fatalisme³⁰.

30 Kulturteori er i utgangspunktet durkheimiansk, funksjonalistisk og konstruktivistisk (Grimen 1996). Denne bakgrunnen forklarer hvordan det er mulig å hevde slik teorien i original versjon gjør, at de fire kulturene er ontologisk forekommende (Thompson m. fl. 1990). Denne påstanden er problematisk for mange. Harald Grimen (op.cit) viser hvordan det funksjonalistiske argumentet i teorien ikke er holdbart og hevder at når funksjonalismen tas ut av teorien, gjenstår bare det sosialkonstruktivistiske grunnlaget i den. Simon Innvær (Innvær 1999a) viser hvordan teorien blir seende ut hvis man erstatter de durkheimianske forutsetningene med weberiansk metodologi. Dette innebærer blant annet at kulturene ikke lengre forstås som ontologiske posisjoner, men som idealtypiske konstruksjoner. Slik jeg bruker teorien baserer jeg meg på dette argumentet og forstår «kulturene» som teoretiske konstruksjoner som kan brukes til meningsfylt å ordne et empirisk materiale for å belyse hvordan ulike normative virkelighet-soppfatninger utspiller seg i et gitt case.

De kulturelle ståstedene kan beskrives som «pakker» av verdibaserte oppfatninger (i.e. pakker av preferanser); standardiserte beskrivelser av forskjellige tenke- og tilnæringsmåter som er verdimesig begrunnet. Politikk blir i dette perspektivet et møte mellom ulike virkelighetsoppfatninger som begrunnes med sine respektive verdisyn. Gitt ulike verdisyn eller ulike normative ståsteder, vil ulike tilnæringer til et saksfelt utvikles (Innvær 1999a). Disse ulike oppfatningene vil så kunne diskuteres og bestrides ut fra andre verdisyn som vil vektlegge andre fakta, se andre problemer og fremme andre løsningsforslag (Innvær 1999a).

Parsons (1999: 88), som diskuterer iverksettingsstudiers begrepsapparat, skriver om at problemer må defineres, struktureres, plasseres innenfor visse grenser og gis et navn. Hvordan denne prosessen foregår blir avgjørende for hvordan en «policy» adresseres til et gitt problem: «The words and concepts we employ to describe, analyse and categorise a problem will frame and mould the reality to which we seek to apply a policy or 'solution'». Han argumenterer videre for at problemer involverer persepsjon, og persepsjon innebærer konstruksjon og at «politics arises because we do not share perceptions of what the problems are, or if we do, what follows from the definitions in terms of what can be or should be done» (loc.cit.). Med utgangspunkt i Mary Douglas' arbeider kan det så argumenteres for at disse persepsjonene er fundert i ulike normative ståsteder, ulike verdigrunnlag.

Mary Douglas forklarer denne tendensen til å innta bestemte forståelser som et resultat av hvilke institusjoner man ønsker å støtte (Douglas 1982). Hennes argument formuleres med utgangspunkt i en kritikk av Herbert Simons (Simon 1957) begrep om begrenset rasjonalitet. Hun hevder at tendensen til å oppfatte virkeligheten «biased» ikke skyldes mangel på kognitiv kapasitet, men skyldes institusjonelt funderte verdioppfatninger, altså normative ståsteder.

Når det gjelder iverksetting av mål- og resultatstyring, viser presentasjonen av caset at den virkelighet dette caset finner sted innenfor er kjennetegnet ved (minst) to forhold: Det er en mangslungen virkelighet, og det er en politisk virkelighet. Det mangslungne viser til at fortolkningene av hva mål- og resultatstyring i akademia handler om og forstås som er mangfoldige; settet av tilgjengelige fakta er stort. Det politiske innebærer at disse faktaene kan brukes³¹.

I en praktisk-politisk situasjon brukes fakta til å støtte en ønsket posisjon, andre fakta brukes av andre posisjoner til å argumentere mot den første posisjonen o.s.v. Slik sett dreier det politiske seg om å definere en virkelighet og om å få tilslutning til denne definisjonen (Heradstveit og Bjørgø 1987)³². Parsons (1999: 151) skriver om «the argumentative turn» i policy analyse og viser at

«the argumentative approach is concerned with the articulative dimensions of public policy, which in the structural-functionalist 'black box' is characterized as being an 'input'. However, from the argumentative perspective, *the articulative process is not an input, so much as constituting the framework within politics and policy take place*» (min uthevn.).

I tekstanalyse³³ begrunnes dette med at for at en tekst skal fungere kommunikativt, må avsender og mottaker være enige om visse grunnpremisser av blant annet kulturell art. Mary Douglas' teori kan brukes til å hevde at en omfattende empirisk virkelighet og de ulike posisjonene de forskjellige aktørene inntar i forhold til denne, meningsfullt kan ordnes inn i fire hovedkategorier. I sammenheng med denne studien, er disse kategoriene interessante som skisser av typer for *ulike måter å se verden på*³⁴.

Argumentet er videre at de posisjonene aktørene inntar er drevet av deres institusjonelle tilknytning. Aktørenes verdier bestemmer hvilken posisjon man inntar og hvilken virkelighetsoppfatning man således støtter. På denne måten kan de politisk valgte fakta tilbakestilles til ulike normative ståsteder. I en slik variant kan dette perspektiv brukes til å fokusere hvordan politiske spørsmål aktiverer ulike kulturelt befestede virkelighetsoppfatninger som strides om hvilke fakta som er relevante, hvilke problemoppfatninger og løsningsforslag som er riktige og gode og hvilke verdier som skal bevares (Innvær 1999a).

31 Dette argumentet om hvordan politikk blir til i løpet av iverksettingsprosessen finner jeg støtte for hos en av kritikerne av den top-down rasjonelle iverksettingsmodellen, Bardach (Bardach 1977), som argumenterer for at «politics extends beyond the formal 'political' institutions» (Parsons 1999: 470) og at iverksetting er ganske enkelt en form politikk som finner sted på arenaer med «unelected power» (Parsons 1999: 471). Argumentet om at politikk blir til (også) i iverksettingsprosessen gjennom normativt fundert argumentasjon som selektivt støtter seg på et utvalg av tilgjengelige fakta finner jeg støtte for også innen nyere iverksettingsstudier innenfor den «argumentative vendingen» (Parsons 1999: 151). Ut fra kulturteori er et slikt argument helt selvsagt gitt at persepsjon er normativt fundert (Douglas 1985; Innvær 1999a).

32 Habermas' teori (Habermas 1981) om deliberasjon tar blant annet utgangspunkt i språkteori og det faktum at ulike aktører vil ha ulike situasjonsdefinisjoner. Habermas' teori er blant annet en teori om hvordan det skal være mulig gjennom argumentasjon å harmonisere slike situasjonsdefinisjoner i konflikt (Eriksen og Weigård 1999).

33 Tekstanalyse slik jeg bruker det tar utgangspunkt i Roman Jacobsons kommunikasjonsmodell (Jakobson 1963) som kan brukes til å analysere tekster som et forhold mellom avsender og mottaker. I pragmatikk studeres spesielt hvordan en tekst er en måte å organisere et innhold på. Mitt resonnement ut fra dette, og med referanse til en teori om kulturell tilhørighet og også institusjonell teori, er at implisitt for en slik organisering, må en rekke forhold tas for gitt. Det bygges på denne måten opp en virkelighet som mottakeren av teksten inviteres til å godta eller avvise.

34 Det er en større diskusjon innenfor teorien om forholdet mellom bias/virkelighetsoppfatning og organisering/institusjonell tilknytning. En del av videreutviklingen av teorien i retning av fokus på diskurser i stedet for kulturer baserer seg på og trekker ulike implikasjoner av dette forholdet (Innvær 1999a). Denne debatten er imidlertid ikke vesentlig for mine poeng her.

Innenfor en gitt normativ virkelighetsoppfatning er visse fakta valgt ut og bestemte verdier understøttes. Samtidig vil hvert enkelt ståsted og argumentasjon være mulig å kritisere både ut fra *intern inkonsistens*, og ut fra *andre verdiprinsipper, som vil vektlegge andre relevante fakta og begrunnelser*. Ut fra dette perspektivet vil slike reformforsøk jeg her er opptatt av kunne analyseres som utpreget politiske prosesser der ulike verdier og virkelighetsoppfatninger vil strides om hvilke fakta som er relevante, hvilke problemer som er de mest presserende og hvilke løsningsforslag som er de beste (Innvær 1999a).

Disse ulike oppfatningene vil ifølge perspektivet ikke konvergere mot enighet, og prosessen vil drives fremover av argumentasjonen ut fra de respektivt gjensidig utelukkende premissene. Hver tenkemåte og argumentasjonsstrategi vil ha sin inkonsistens og sine svake punkter, som de andre normative ståstedene vil bruke til samtidig å rive ned motpartens argumentasjon og bygge opp sin egen (Innvær 1999a).

I tråd med kulturteori kan iverksettingsprosesser forstås som et møte mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger. Ved hjelp av tekstanalysebegreper kan kulturteori gjøres praktisk anvendelig for analyse av hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i caset. Jeg bruker tekstanalyse til å argumentere for og dokumentere hvilke premisser de ulike deltakerene legger til grunn. Premissene tegner til sammen opp en virkelighetsoppfatning, eller en status, som argumentasjonen hviler på; virkelighetsoppfatninger avsender legger til grunn for sin argumentasjon. Spørsmålet jeg stiller er, *hvilke premisser må legges til grunn for at denne argumentasjonen skal oppfattes som gyldig?*

Dette innebærer at kultur- og verdimotsetninger i en politisk prosess kan studeres slik de kommer til uttrykk i de ulike *argumentasjonene* for eller mot reformene: Med utgangspunkt i kulturteori kan det fremholdes at *argumentasjoner hviler på normative premisser*. Gjennom å undersøke argumentasjoner i iverksettingsprosesser kan det sies noe om hvilke kulturelle referanserammer argumentasjonene legitimeres med støtte i.

Mitt hovedpoeng er at det på bakgrunn av dette er mulig å hevde at avsenders virkelighetsoppfatning kommer til syne i teksten, enten avsenders virkelighetsoppfatning, eller den virkelighetsoppfatningen han antar mottaker vil godta. Argumentasjonen som utvikles i teksten, forutsetter at mottaker og avsender deler visse premisser, for at argumentasjonen skal fungere som argumentasjon i betydningen overbevisende for mottaker.

På denne måten hevder jeg videre at det er mulig gjennom tekstanalyse, med sikte på å klargjøre argumentasjonsstrategiene, å utlede de premissene avsender legger til grunn for sin argumentasjon; premisser hvilke han holder for gyldige,

eller antar vil være gyldige for mottaker³⁵. Når vi kjenner til hvilke forskjellige referanserammer argumentasjonen i iverksettingsprosessen legitimeres med, har vi kjennskap til de ulike kulturelt motiverte begrunnelsene som aktiveres i reformprosessen, og vi forstår mer av *hvordan normativ mismatch arter seg og kommer til uttrykk* i en iverksettingsprosess.

Når vi vet mer om hvordan normativ mismatch arter seg, kan vi se hvordan ulike normative fundament møtes i en iverksettingsprosess og på denne måten si noe om dynamikken mellom politikk og institusjonell kontekst, gjennom å si noe om hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg. Gitt kulturteori er det fire slike standardiserte beskrivelser for hvordan det er mulig å «frame» politiske spørsmål. Ut fra kulturteori er det mulig å argumentere for at iverksettingen av reformene vil aktivere ulike oppfatninger av hva som er viktig og nødvendig og å vise hvilke normative virkelighetsoppfatninger som aktiveres av og i iverksettingsprosessen.

De «forventningene» jeg formulerer i det følgende har jeg kunnet utvikle gjennom arbeidet med det empiriske materialet og de begrepene jeg har utviklet over (i.e. «casing»). Ut fra den bruk av kulturteori som jeg kjenner til, er det vanlig å forvente at det vil eksistere tre normativt funderte måter å forholde seg *aktivt* til en politisk sak på³⁶. I mitt tilfelle innebærer dette at man antar at det er

35 Janike Kampevold Larsen og Harald Grimen har gjort meg oppmerksom på at innenfor tekstteori er ikke dette en selvsinnlysende posisjon. Etter dekonstruktivismen er det problematisk å lese en tekst intensjonelt, men i følge Harald Grimen kan blant annet Quentin Skinner (Skinner 1969 i Giddens 1987) brukes til å argumentere for at en sosiologisk analyse av tekster er mulig, det vil si å gjøre som jeg gjør her å lese teksten på bakgrunn av dens kommunikative intensjon. Dette er også en sentral forutsetning for pragmatikken (Jakobson 1963; Lundquist 1983; Engan 1999; Verschuere 1999).

36 For eksempel Grendstad og Selle (1996b) og Thompson m.fl. (1999) inneholder flere empiriske anvendelser av rammeverket. Når det gjelder spørsmålet om hvorfor jeg ikke formulerer forventninger med hensyn til en fatalistisk virkelighetsoppfatning (i.e. det som skjer det skjer og det kan ikke gjøres noe ved), baserer jeg meg på det som har blitt tradisjon og er teoretisk begrunnet med at fatalismen ikke er en aktiv politisk kultur. Det blir ikke politikk av fatalisme. Dette betyr ikke at det ikke råder fatalisme i omorganiseringsprosesser, men at denne posisjonen ikke preger de aktive diskusjonene nettopp fordi dette er vanskelig å legitimere gitt en virkelighetsoppfatning om at ingenting nytter og alt er vilkårlig. Innholdssiden i typene kan skisseres som følger (Thompson m.fl. 1990; Schwarz og Thompson 1990): I hierarkiet organiseres ulikhet gjennom organisering i lagdelte grupper. Det har et positivt syn på ulikhet og er for begrensning og regulering av konkurranse. Det hevdes at det finnes regler for hvem som kan konkurrere med hvem og på hvilken måte. Hierarkiet står for prosedyre rasjonalitet og et positivt syn på autoritet. Lojalitet, korrekte prosedyrer og diskriminerende status støttes for sin egen del. I individualismen finnes et positivt syn på konkurranse og likhet, sjanselighet institusjonaliseres. Et minimum av regler begrenser konkurransen. Individualistene er pragmatiske materialisert, verdsetter prøving og feiling som fremgangsmåte, tilstrekkelig kunnskap på rett tidspunkt er en norm. Individualismen står for substansiell mål-middel rasjonalitet. Egalitarisme tilsvares av organisering i tette, flate grupper og legitimeres av et positivt syn på likhet og begrenset konkurranse. Institusjonaliserer resultatlikhet og skepsis til autoriteter og «vedtatte sannheter», kritisk rasjonalitet. Den egalitære gruppen retter oppmerksomheten mot «de andre» og konstituerer seg gjennom å posisjonere seg negativt i forhold til individualismen og hierarkiet.

tre måter å diskutere mål- og resultatstyring i akademia på, en hierarkisk, en individualistisk og en egalitær. Det er for eksempel rimelig å anta at mål- og resultatstyring forutsetter en markedstankegang (individualisme) og gitt tesen om normativ mismatch, at akademia vil argumentere ut fra hierarkiske og egalitære premisser mot økt individualisme. Alternativt at mål- og resultatstyring forutsetter hierarki, og at motstanden mot dette i akademia formuleres ut fra egalitære og individualistiske premisser. Eller man kan ta utgangspunkt i akademias verdigrunnlag og si at autonomi bygger på individualisme og at kontrollementet i mål- og resultatstyring i akademia forutsetter hierarki. Poenget er at *i arbeidet med det empiriske materialet* viste det seg at det er mulig å argumentere konsistent både for og mot mål- og resultatstyring i akademia innenfor alle de tre aktive kulturene. Dette gir strengt tatt seks preferansepakker (som) i det følgende:

Hvis man skal argumentere konsistent *for* mål- og resultatstyring ut fra hierarkiske premisser, vil man kunne vektlegge at mål- og resultatstyring er en nasjonal politikk for hele offentlig sektor som må iverksettes fordi så er *vedtatt*. Ut fra individualismens premisser vil man vektlegge at mål- og resultatstyring vil øke *effektiviteten* og at det derfor må iverksettes, mens det er vanskeligere å argumentere konsistent for mål- og resultatstyring ut fra egalitære premisser (det viser seg imidlertid i caset at det er mulig). I utgangspunktet er det imidlertid rimelig ut fra Thompson m.fl. (1990; Schwarz og Thompson 1990) å forvente at den egalitære tenkemåten vil kjennetegnes av fokus på «gruppen» og av argumentasjonsstrategier som hovedsakelig dreier seg om å prosedere på forskjeller mellom «vi» og «dem».

Hvis man skal argumentere konsistent *mot* mål- og resultatstyring ut fra hierarkiske premisser, kan man hevde at fokuset på marked og markedstilpassning ikke lar seg tilpasse til tradisjonelle byråkratiske verdier som for eksempel rettferdighet og rettferdige prosedyrer. Ut fra en individualistisk virkelighetsoppfatning kan man argumentere konsistent mot mål- og resultatstyring ved å hevde at det prøver å måle det som ikke kan måles på en meningsfull måte, og at det derfor vil medføre økt hierarki og kontroll. Ut fra egalitære premisser kan man videre hevde også at mål- og resultatstyring innebærer økt overvåking og kontroll og innføring av byråkratiske og tungvinte prosedyrer.

Når det gjelder å finne hierarkisk funderte begrunnelser *for* mål- og resultatstyring i akademia, vil en slik argumentasjon kunne legitimeres ved å vise til at universitetene er *en del av* forvaltningen, det er vedtatt reformer for hele denne, og de må derfor også gjennomføres i akademia. Pragmatisk argumentasjon for reformene i akademia vil kunne fokusere at mål- og resultatstyring øker *effekti-*

viteten, noe som frigjør tid og ressurser til andre formål. En pragmatisk argumentasjon for reformene vil også være at de er uunngåelige og at akademia får gjøre det beste ut av det og bruke det som brukes kan. Mens en egalitært fundert argumentasjon for mål- og resultatstyring i akademia vil kunne være at reformene synliggjør ressursinnsatsen og dermed akademias *egenart* i forhold til andre typer virksomheter.

Hierarkisk begrunnede argumenter *mot* mål- og resultatstyring i akademia vil fokusere faglige *tradisjoner* som har fungert tilfredsstillende over *lang tid*. Individualistisk fundert argumentasjon mot mål- og resultatstyring i akademia vil være at det er forsøk på å tilpasse et lite hensiktsmessig hierarkisk system og at det derfor vil innebære uhensiktsmessig ressursanvendelse og at strevet ikke vil føre til *nyttige* resultater. Hvis man skal argumentere konsistent mot mål- og resultatstyring i akademia ut fra egalitære premisser, vil man innvende at det innebærer økt kontroll og overvåking av akademia som ikke tilgodeser akademias særlige posisjon.

I mitt materiale viser det seg at bestemte argumentasjonsstrategier baseres på omdefinering og omfortolkning av innvendinger motivert i andre normative ståsteder³⁷. Dette sannsynliggjøres nettopp av tregheten i normative forhold som det også argumenteres for innenfor institusjonell teori: Verdier og normative ståsteder endres ikke «over natten». Dynamikken mellom de ulike normative virkelighetsoppfatningene vil komme til syne gjennom at de ulike posisjonene vil forsøke å definere en virkelighetsoppfatning som kan legitimeres med det respektive normative ståstedet. I møte med motargumenter fra en annen posisjon vil den aktuelle posisjonen fortolke motargumentet inn i sin egen virkelighetsoppfatning og forsøke å opprettholde sin argumentasjonsstrategi: Et egalitært ståsted vil ikke regne effektivitet som et gyldig argument for reformer, mens det

37 Endring er som også for institusjonell teori, vanskelig for kulturteori. Spesielt Michael Thompson (Thompson m.fl. 1990) har utviklet en teori om endring innenfor kulturteori som går ut på at overraskelser får en aktør til å skifte kultur: et vedvarende misforhold mellom den virkelighetsoppfatning, det verdisyn og den organiseringen aktøren står i vil føre til endring i disse forholdene, slik at det opprettes konsistens mellom kulturelt ståsted og organisering. Denne endringsteorien bygger på samsvarsforutsetningen i teorien (Thompson m.fl. 1990; Innvær 1999a). Simon Innvær har vist hva som skjer når man lemper på samsvarsforutsetningen (Innvær 1999a). Dette medfører blant annet at aktørene i større grad defineres relasjonelt fra sak til sak og fra stridsspørsmål til stridsspørsmål. Det innebærer også at aktørenes posisjon bestemmes av hvem de i det aktuelle spørsmålet står i opposisjon til. I institusjonell teori er også endring vanskelig å forklare i tilfellene med klare normative konflikter. Morten Egeberg har gjort meg oppmerksom på at endring her forklares ved å vise til eksterne «sjokk» eller styringskapasitet (Brunsson og Olsen 1990a; Olsen 1992b; March og Olsen 1996; Knill 1998). Slik jeg forholder meg til endring, anvender jeg kulturteori for å kunne vise hvordan ulike normative ståsteder medfører ulike problemoppfatninger og løsningsforslag der tilgjengelig fakta brukes selektivt på en slik måte at en normativ virkelighetsoppfatning får støtte (Innvær 1999a). Dette gjør det mulig å beskrive iverksettelsesprosesser som en dynamikk mellom ulike normative ståsteder.

vil være enig med et individualistisk argument om at mål- og resultatstyring innebærer økt hierarki. Den egalitære posisjonens begrunnelse vil være at økt hierarki medfører økt kontroll, mens det ut fra et individualistisk ståsted vil argumenteres med at økt hierarki eventuelt ikke er hensiktsmessig. Ut fra et hierarkisk ståsted kan det hevdes at mål- og resultatstyring innebærer innføring av en effektivitetsstyrt markedslogikk som er altfor rask og ikke klarer å ta hensyn til flere ulike premisser samtidig. Et egalitært ståsted vil være enig i at markeds- tankegang bør unngås av prinsipielle grunner, men her vil begrunnelsen være at individualisme ikke fungerer innenfor faglige *kollektiv*.

Ytterligere forventninger kan utvikles ved å ta utgangspunkt i den fortolkningen av caset som vektlegger akademias institusjonelle kompleksitet (Vabø 1996; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000) og reformenes uklarhet (Thorsvik 1991). Det blir påpekt hvordan ideologiske fortolkninger av reformene kan bidra til å forklare iverksettingen av dem (Bleiklie 1996a). En fortolkning er at reformene bygget på en markedslogikk, som på den ene siden var fremmed for akademias institusjonelle særpreg, men som også samsvarer med logikken og tankesettet innenfor den administrative virksomheten ved universitetet. I dette perspektivet blir reformene forstått som en forøkning av byråkratiets makt ved universitetet, og konfliktene knyttet til iverksettingen av dem fortolket som en konflikt mellom fag og administrasjon ved universitetet (Kyvik og Larsen 1993; Reppen 1994; Bleiklie m.fl. 1996; Vabø 1996; Strømsnes 1998; Collet 1999). Spørsmålet blir da *hvordan* forholdet mellom fag og administrasjon tematiseres innenfor caset. Forventningene mine er ut fra dette at argumentasjonen *for* reformer vil være hovedsakelig administrativt begrunnet og at argumentasjonen *mot* dem vil være hovedsakelig faglig begrunnet. Jeg forventer videre at den administrative argumentasjonen for reformene legitimeres ved hjelp av en hierarkisk virkelighetsoppfatning og at den faglige argumentasjonen mot reformene legitimeres ut fra en individualistisk og egalitær virkelighetsoppfatning.

For å studere *hvordan* ulike normative virkelighetsoppfatninger utspilles i caset er det nødvendig å få oversikt over hva som faktisk skjedde, når: For å kunne analysere hvilke normative virkelighetsoppfatninger som ligger til grunn for argumentasjonen for og mot reformene, og ikke minst for å studere dynamikken mellom dem, er det nødvendig å feste argumentasjonen til tid og kronologi. For å ordne iverksettingsprosessen og «få orden på» tid og kronologi, bruker jeg begreper fra tradisjonelle iverksettingsstudier:

Iverksetting

Iverksetting betyr i tradisjonelle iverksettingsstudier både «gjennomføring» og «virkeliggjøring» av en offentlig politikk i betydningen et *vedtak* om en offentlig politikk (Kjellberg og Reitan 1995). Iverksetting handler om å gjennomføre eller virkeliggjøre en vedtatt offentlig politikk. Jeg skal bruke iverksetting i betydningen *gjennomføring*. Gjennomføringen av politikken skal jeg studere i form av *faser*³⁸. Jeg skal operasjonalisere gjennomføringen som *vedtak* og *hendelser* knyttet til innføringen av mål- og resultatstyring i akademia. Jeg skal også argumentere for at politikkkutformingsfasen må strekkes ut i tid og på nivå i den forstand at politikkkutforming blir noe som foregår både på nasjonalt og lokalt plan.

For å gjennomføre analysen tar jeg utgangspunkt i begreper fra tradisjonelle iverksettingsstudier og anvender disse på materialet. Til grunn for de tradisjonelle iverksettingsstudiene ligger en begrepsfesting av en iverksettingsprosess som er inndelt i syv faser: politikkkutforming; beslutning om tiltaket; spesifisering på sentralt nivå; spesifisering på lokalt nivå; realisering lokalt; gjennomføringspraksis og tilbakeføring av erfaringer³⁹ (Kjellberg og Reitan 1995). Når fasebeskrivelsen anvendes på caset om mål- og resultatstyring i akademia fremkommer følgende:

Fase 1: *Politikkutforming* inkluderer offentlig utredning, høringsrunde og utforming av nødvendige lovbestemmelser fra departementet (Kjellberg og Reitan 1995: 134). To offentlige utredninger må sies å ligge til grunn for innføring av mål- og resultatstyring i akademia, Haga-utvalgets innstilling av 1984 om produktivitetsfremmende reformer i statlig virksomhet (NOU 1984 : 23) og Hernes-utvalgets innstilling av 1988 (NOU 1988: 28). Finansdepartementet la i 1985 Haga-utvalgets innstilling frem for Stortinget (Stortingsproposisjon 1985). Reformene er ikke knyttet direkte til lovendringer, men til kongelig resolusjon av 1987 om innføring av virksomhetsplanlegging i offentlig sektor fra 1990 (Thorsvik 1991) og sees ofte i sammenheng med universitetsloven av 1989 (Forland og Haaland 1996). To regjeringer i perioden utformet mål- og resultatstyringspolitikk i sine programmer (Lind 1999), Willoch-regjeringen av 1981 og Brundtland-regjeringen av 1986 (FAD 1987). Politikkkutformingsfasen på

38 Parsons (1999: 78f) behandler seks ulike men samtidig like fasebeskrivelser: Herbert Simons fra 1947, Lasswells fra 1956, Macks fra 1971, Roses fra 1973, Jenkins fra 1978 og Hoogwood og Gunns fra 1984 (se Parsons (loc.cit) for referanser).

39 Parsons (1999: 80) fremholder at «the strength of the stagist approach is that it affords a rational structure within which we may consider the multiplicity of reality. Each stage therefore provides a context within which we can deploy different frames».

nasjonalt plan er således strukket ut i tid og politikken som utformes er omfattende og ikke mulig å knytte til kun et enkelt tiltak.

Fase 2: *Beslutning om tiltaket* inneholder behandlingen i Stortinget og endelig vedtak om reformer (Kjellberg og Reitan 1995: 134). Ved kongelig resolusjon ble det vedtatt i 1987 at alle statlige virksomheter skulle utarbeide virksomhetsplaner fra og med 1990 (Thorsvik 1991), ut over dette er reformene blitt karakterisert som vage og uklare (Thorsvik 1991; Christensen 1991a) og full av motsetninger (Bleiklie m.fl. 2000).

Fase 3: *Spesifisering på sentralt nivå* viser til utarbeiding av spesielle forskrifter for vedtaket; fortolkning og presisering av departementet; utarbeiding av påbud og retningslinjer for lokale aktører (Kjellberg og Reitan 1995: 134–135). Statskonsult utarbeidet to veiledninger for virksomhetsplanlegging i henholdsvis 1988 og 1989 (Statskonsult 1988; Statskonsult 1989). Spesifisering på sentralt nivå faller således i tid etter at for eksempel Universitetet i Bergen eksplisitt hadde påbegynt iverksettingen.

Fase 4: *Spesifisering på lokalt nivå* innebærer spesifisering på lokalt nivå av retningslinjer og instruksjer; egne planer for gjennomføringen av tiltaket, besørging av infrastruktur og personellmessige og finansielle ressurser (Kjellberg og Reitan 1995: 134–135). Den lokale spesifiseringen av mål- og resultatstyring i akademia var meget omfattende, og casestudien dokumenterer at den i tid strekker seg fra 1980 til midten av 1990-tallet. Et stort antall komiteer ble satt i arbeid, og en stor mengde vedtak ble fattet. Spesielt interessant er tidsforløpet, hvor det kan påvises at universitetene arbeidet med lokal presisering før den nasjonale prosessen var kommet lengre enn til politikktutforming.

Fase 5: *Realisering lokalt* innebærer at noen får ansvar for å ta seg av tiltaket; aktivitet i lokale organer (Kjellberg og Reitan 1995: 134–135). Ved Universitetet i Bergen startet universitetsdirektøren tilpasning til de nasjonale signalene om mål- og resultatstyring i 1985 (UiB 1985). Ved Universitetet i Oslo ble den første strategiske planen vedtatt av Det akademiske kollegium i 1990 (Christensen 1991a: 49). Fakultetsadministrasjonene ved tre av de fem fakultetene ved Universitetet i Bergen og Universitetet i Oslo caset omfatter fikk etter vedtak om instituttsammenslåing over en lang periode fra 1987 til 1996 ansvar for oppfølging og gjennomføring av vedtak om instituttsammenslåinger (Rapport 1993; HF-UiB 1994a; OD-UiO 1995a).

Fase 6: *Gjennomføringspraksis* viser seg i antall vedtak om instituttsammenslåinger, form, innhold og funksjon for virksomhetsplanene og ikke minst i vurderinger av om reformene har medført økt effektivitet. Caset mitt omfatter ikke data på gjennomføringspraksisen, ut over analyse av grunnlag for vedtakene om

institutt sammenslåing og form og innhold i iverksettingen av budsjettreformen.

Fase 7: Tilbakeføring av erfaringer tilbake til sentrale organer og etablering av en læringsprosess (Kjellberg og Reitan 1995: 135). Caset omfatter ikke data på tilbakeføring av erfaringer.

Det fremgår av fremstillingen av fasene at i begrepsapparatet fra tradisjonelle iverksettingsstudier opereres det med et instrumentelt skille mellom *utforming av politikk* og *gjennomføring av denne* i en kronologisk og hierarkisk prosess, der nasjonal politikk først utformes nasjonalt og så iverksettes lokalt. Når jeg anvender dette begrepsapparatet på caset, møter det problemer i et sammensatt case som dette er. Det som er mest påfallende, er hvordan forestillingen om politikkutforming som en egen avgrenset første fase i iverksettingsprosessen problematiseres. Spørsmålet er om begrepet om politikkutformingsfasen må strekkes ut både i tid og på nivå, slik at politikkutforming blir noe som foregår over lang tid og både på nasjonalt og lokalt plan. Jeg skal fokusere politikkutforming som en kontinuerlig prosess som foregår gjennom hele iverksettingen og som foregår også på lokalt plan, i tillegg til på nasjonalt plan. Det interessante blir da å forstå *hvordan* politikkutformingen foregår. Iverksetting blir da i denne sammenheng en i større grad politisk prosess, i betydningen brytning mellom ulike verdifundament, enn et spørsmål om administrativ og teknisk virkeliggjøring av en klart definert politikk⁴⁰.

Det jeg konkret skal gjøre i denne avhandlingen er å studere normative virkelighetsoppfatninger i form av argumentasjonsstrategier og begrunnelser. For å studere hvordan disse *utspilles* skal jeg se på hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger opptrer i iverksettingen i betydningen kronologisk rekkefølge i form av faser på ulike nivå studert gjennom vedtak og hendelser knyttet til iverksettingsprosessen.

Med utgangspunkt i denne begrepsfestingen av normativ virkelighetsoppfatning og iverksetting skal jeg gjennomføre den empiriske undersøkelsen. Hvor-

40 Dette argumentet finner jeg støtte for innenfor de studiene av iverksetting som kritiserer top-down modellen (i.e. botten-up tradisjonen) (Kjellberg og Reitan 1995; Parsons 1999). Det som kjennetegner denne litteraturen er blant annet et argument om at iverksettingsprosessen innebærer «policy-making» av dem som er satt til å sette politikken i verk (Parsons 1999: 467). Det jeg imidlertid kan tilføre dette argumentet er to ting: For det første at ikke bare «iverksetterene» (Kjellberg og Reitan 1995) «lager» politikk, men også dem som motsetter seg politikken forsøker å lage politikk gjennom å definere premisser og situasjonsbeskrivelser (i.e. gjennom argumentasjon) for å påvirke ikke-iverksettingen. For det andre at denne konstruksjonen av politikk i iverksettingen kan forstås som en dynamikk mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger som har sine respektive autoriserte beskrivelser av hva som er problemet og hva som er løsningen.

dan kan ulike normative virkelighetsoppfatninger i en iverksettingsprosess undersøkes? Dette er et spørsmål om forskningsdesign og metode.

Hensikten med denne avhandlingen er ikke en tradisjonell test av teori. Jeg *anvender* begrep fra flere teoritradisjoner for å få svar på et empirisk spørsmål om hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i et bestemt case om iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia. I det neste avsnittet skal jeg vise hvordan case-studium, spesielt «casing», i kombinasjon med tekstanalyse, dokumentanalyse og kvalitative intervju er en hensiktsmessig forskningsstrategi og metode for å gjennomføre intensive, eksplorative studier med sikte på fortolkende analyser og videre utvikling av teori.

Forskningsdesign og metode

Studien gjennomføres som et eksplorerende case-studium der jeg tar utgangspunkt i ulike teoretiske perspektiver og bruker dem som et utgangspunkt for å analysere det empiriske materialet (samtidig som jeg tar utgangspunkt i materialet og bruker det som utgangspunkt for å anvende ulike teoretiske perspektiver)⁴¹. Case-studium er særlig hensiktsmessig som forskningsstrategi i de tilfellene der en ønsker å undersøke «et samtidig fenomen i dets faktiske kontekst, særlig når grensene mellom fenomenet og konteksten ikke er klare» (Yin 1994: 13)⁴². I oppslagsverk finner jeg at minimumsbetydningen av 'case' er 'enkelttilfelle': Statsvitenskapelige oppslagsverk (se Østerud m.fl. (1997)) anfører under case-studium at

41 Under arbeidet med case-studium metodikk (Frølich 2000b) har jeg hatt nytte av diskusjoner med Robert Zuna og Simon Innvær. Diskusjonen og presentasjonen av denne tilnæringsmåten her tar utgangspunkt i (Frølich 2000b).

42 Imidlertid er det problematisk å definere «case». Debatten om case-studium er variert og mangslungen, konsultere for eksempel : Lijphart (1971); Ragin (1989); Hellevik (1991); Ragin og Becker (1992); King m.fl. (1994); Yin (1994); Eckstein (1995); Andersen (1997). Harry Eckstein viser at definisjonene i litteraturen av hva et case-studium er, ofte knyttes til mange ulike aspekter ved forskningsprosessen: Dimensjoneringen av studien, valg av metode og forskningsteknikker, måten å rapportere funn og målet for forskningen (Eckstein 1995: 81). Debatten om case-studium er knyttet blant annet til debatten om nomotetiske og ideografiske målsettinger for kunnskapssøkingen (Seip 1983; Hellevik 1991); debatten om kvantitative og kvalitative metoder (King m.fl. 1994; Laitin 1995); problemet med «lite N» og eksperimentdesign (Ragin 1989), muligheten for årsaksforklaringer i samfunnsvitenskap og positivisme-debatten (Slagstad 1998). Mens (Andersen 1997: 9 –10) skriver at case-studier er betegnelsen på en forskningstilnærming som er utbredt i en rekke fagområder, men at det ikke finnes noen klar fellesforståelse av hva case-studie tilnærming eller metode refererer til, hverken innen eller mellom fagområder. Han anfører at hva case-studier er eller bør være innen samfunnsvitenskapene er omstridt. Som metodikk er ikke case-studium litteraturen like klar og systematisk utviklet som andre forskningsmetoder. Det største problemet når man vil besvare spørsmålet «hva er et case?» er at termen case brukes i så mange betydninger: «It is used to refer to data categories, theoretical categories, historically specific categories, substantive categories, and so on» (Ragin 1992a: 217).

«enkeltilfellet kan være en sosial enhet, for eksempel en organisasjon, men også en begivenhet eller en prosess, for eksempel en konflikt, et vedtak eller et implementeringsforløp. En case kan også være flere individer eller et samvirke mellom individer, for eksempel studert i egenskap av yrke, organisasjon eller sosial kategori» (Dahler-Larsen 1997 i Østerud 1997: 33).

Blant andre Jennifer Platt (1992) og Harry Eckstein (1995) peker på at problemet med å definere case som fysiske enheter er at hver enhet da kan konfronteres med at caset inneholder flere case. Ragins hovedpoeng er at case bør betraktes hverken som utelukkende empiriske eller teoretiske kategorier, men «as the products of basic research operations» (Ragin 1992a: 218):

I stedet for å definere et case empirisk, som fysiske enheter, blir her case definert som *en forskningsstrategi*. Case blir noe som utføres, ikke noe som forekommer apriori for undersøkelsen. Case konstitueres. Charles Ragin viser hvordan casing foregår kontinuerlig i forskningsprosessen, og at å danne eller forme case på denne måten blir en distinkt forskningsstrategi. «Casing» er hos ham et metodisk grep som innebærer å gjøre noe til et case, som vil si å komme videre i prosessen med å forene teori og empiri. Casing innebærer å skape objekter, casing-prosessen gjør det mulig å behandle empiriske fenomener teoretisk. Casing innebærer å bruke og utvikle teori (Andersen 1997). Andersen konkluderer med at «i praksis er imidlertid caser ikke bare empiriske eller teoretiske, de er også resultater av en forskningsprosess» (Andersen 1997: 126)⁴³.

43 Tabellen under og den påfølgende fremstillingen av de fire typene case-studier tar utgangspunkt i Andersen (1997: 127- 128): Svein Andersen (1997) som definerer case som en forskningsstrategi, utvikler en typologi over case-studier:

	Formål	
Enheten definert ved:	Deskriptivt	Analytisk
Gitt populasjon	Ateoretisk case-studium	Teorigenererende case-studium
Teoretisk univers	Fortolkende case-studium	Teoriutviklende case-studium

Ateoretiske studier kjennetegnes ved at sosiale konvensjoner er sentrale som grunnlag for avgrensning, datainnsamling, analyse og fremstilling. Teoretiske fortolkende studier kjennetegnes ved en mer bevisst holdning til flertydighet i avgrensning og tolkning. Alternative teoretiske tilnærminger prøves ut og det legges vekt på det eller de perspektivene som best belyser de spørsmålene man vil ha svar på. Teorigenererende studier kjennetegnes ved at avgrensning av teoretisk univers og spesifiseringen av rammen for datakonstruksjon og analyse er sluttpunktet i forskningsprosessen. Disse studiene ser etter teoretiske mønstre som ikke tilfredsstillende fanges opp av eksisterende teori. Teoriutviklende studier kjennetegnes ved å søke å identifisere en ramme der typiske case åpner for teoretisk fordyking. Teoriutviklende case-studier reformulerer teorier. Generelt for case-studier gjelder at denne forskningsstrategien er særlig hensiktsmessig i studiet av tilfeller med multikausalitet og samspillseffekter (Andersen 1997).

I dette studiet forstås case som en forskningsstrategi slik som hos Ragin. Jeg skal analysere hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg under iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia ved hjelp av «casing». Som case-studium er mitt studium ikke strengt teoritestende, men faller inn under både et teoriutviklende og et fortolkende design.

Intensive studier kjennetegnes nettopp av at flere metoder brukes på et stort og omfattende case-materiale for å utvikle fortolkninger og videre utvikle teori. I casing-prosessen benyttet jeg meg av flere metoder der det rent tekniske spørsmålet som styrte dette valget var: Hvordan kan argumentasjoner, begrunnelser, vedtak og hendelser i en iverksettingsprosess undersøkes?

Argumentasjoner og begrunnelser kan undersøkes gjennom å analysere tekster. I den lingvistiske disiplinen pragmatikk vises det hvordan tekster kan analyseres med tanke på argumentasjonsstrategier⁴⁴ (Lundquist 1983; Engan 1999; Verschueren 1999). Som offentlig politikk i et forvaltningsorgan er iverksettingen av mål- og resultatstyringsreformen i akademia godt skriftlig dokumentert, og for å undersøke normative virkelighetsoppfatninger slik de kommer til uttrykk i argumentasjonsstrategier, gjennomfører jeg en *tekstanalyse*.

Teksten er fremstilt av en avsender som har til hensikt å nå fram til mottakeren gjennom teksten. For å nå fram til mottakeren må avsender argumentere for sitt budskap gjennom teksten. Dette innebærer at en tekst kan leses som en *argumentasjonsstrategi* (Lundquist 1983; Engan 1999; Verschueren 1999). Det betyr også at teksten kan analyseres i ettertid for å finne frem til denne argumentasjonsstrategien⁴⁵.

Jeg behøver imidlertid ikke bare metoder som kan hjelpe meg til å si noe om hvilke verdier og normer som bringes frem i diskusjonen, og hvordan de brytes mot hverandre. Jeg behøver også metoder for å dokumentere politikken i praksis, hva ble den til, og ved hjelp av tekstanalyse, hvordan ble den til.

Fra iverksettingsstudiene bruker jeg fasebegrepet for å systematisere kronologien i caset og for å få oversikt over hvilke vedtak og hvilke hendelser som inngikk i prosessen og på hvilket tidspunkt. For dette formålet bruker jeg innholdsanalyse eller dokumentanalyse:

Innholdsanalyse er systematisk vitenskapelig undersøkelse av innholdet i ulike typer dokumenter. Dokumentene eller tekstene betraktes i denne forbindelse som kilder, og innholdsanalyse er den metoden som benyttes for å generere relevante data på grunnlag av disse kildene (Grønmo 1997).

44 Pragmatikk er en fagretning innen lingvistikk og er studiet av hvordan tekster inngår i og samspiller med en kontekst (Engan 1999: 7).

Når datamaterialet systematiseres i form av en iverksettingsstudie, kan følgende historiske riss av caset fremstilles (se tabell 1)⁴⁶.

Tabell 1: Historisk riss av caset «iverksetting av mål- og resultatstyring i norske universiteter»

1984	Haga ¹ -utvalgets innstilling publiseres
	Økonomidirektøren ved Universitetet i Oslo forfatter et notat om konsernstyring av universitetet
1985	Regjeringen Willoch presenterer sitt reviderte langtidsprogram
	Regjeringen legger frem anbefaling om reformer i statens budsjettssystem på bakgrunn av Haga-utvalgets innstilling 25. januar 1985
	Universitetsdirektøren ved økonomiavdelingen ved Universitetet i Bergen presenterer endringene i statens budsjettssystem for sine fakulteter og institutter
1986	Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen anmoder i mars-møtet universitetets sentrale administrasjon om å forenkle rapporteringsarbeidet for grunnenhetene
	Moderniseringsprogrammet vedtas ved kongelig resolusjon 11. april 1986
	Regjeringen Brundtland innsettes 9. mai 1986
	Universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen nedsetter i juli et utvalg til samordning av instituttene arbeid med årsmelding og budsjettforslag
	Dekanus ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo ber et av fakultetets faste utvalg å komme med forslag til forenkling av instituttstrukturen

45 For å bestemme forholdet mellom teksten og dens omgivelser, tar man fatt i de ekstralingvistiske faktorene, først og fremst avsender, mottaker og kontekst. En av disse funksjonene kan influere på teksten og gi den en predominant funksjon. Tekstens ekspressive side viser tilbake på avsender, dens informative side viser tilbake til konteksten/saksforholdet og dens appellative side viser tilbake til mottakeren. Man må også forstå mediet, situasjonen og intensjonen (Lundquist 1983: 15; Andersen m.fl. 1984: 29-30). Synspunktet er også en del av tekstens pragmatikk: synspunkt viser til alle uttrykk som indikerer nærværet av avsenderen i teksten og som betraktes som uttrykk for det skrivende subjekt. Synspunktet avledes av ulike lingvistiske former, f.eks. ved bruk av pronomen, bruk av modaliteter, bruk av adverb, bruk av verdiladede uttrykk og bruk av ulike syntaktiske strukturer (Lundquist 1983: 30 - 31). Talehandling og argumentasjonsstrategi tilhører også pragmatikken. Argumentasjonsstrategi viser til hvordan de forskjellige talehandlingene er ordnet med sikte på at teksten skal virke på en bestemt måte på mottakeren. Talehandling viser til hva avsenderen gjør når han sier noe. Talehandlingene vises som: erklæringer, postulat, bevis, eksempel, forklaring, slutninger, spørsmål, ordre, trussel, ønske, prognoser, løfter, engagement, kontrakt, forslag, tilbud (Lundquist 1983: 35-37). Argumentasjonsstrategi viser til at teksten kan leses som en måte avsenderen disponerer sine momenter og ordner dem til et argument som teksten er et uttrykk for, med det til hensikt å påvirke mottakeren på en bestemt måte, eller føre til at han trekker bestemte konklusjoner om «tingenes tilstand». De sentrale talehandlingene er stadfesting, spørresetting, direktiv, overtalelse, prediksjon, «commitment» (l'acte commissif) og vurdering (Lundquist 1983: 36). Måten talehandlingene blir ordnet på en bestemt måte i teksten utgjør dens argumentasjonsstrategi.

46 Referansene til dokumentasjonen for alle hendelsene kan gjenfinnes i de empiriske kapitlene (kapittel 2 til 4).

Tabell 1: forts.

1987	Regjeringen presenterer sitt program for fornyelse av statsforvaltningen
	Ved Universitetet i Bergen oppnevnes et utvalg for evaluering av virksomheten
	Forskerforeningen ved Universitetet i Bergen ber i mars om et møte med arbeidsgiversiden for å drøfte erfaringene med det nye (rapporterings)systemet
	Regjeringen vedtar ved kongelig resolusjon 22. mai 1987 at alle statlige institusjoner skal innføre virksomhetsplanlegging innen utgangen av 1990
	Det akademiske kollegium ved Universitetet i Oslo vedtar en perspektivanalyse
	En innstilling med forslag om å sette i gang et prøveprosjekt med virksomhetsplanlegging ved tre fakulteter leveres ved Universitetet i Oslo
	ADOROs innstilling foreligger ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo i september. Utvalget går enstemmig inn for sammenslåing av institutter
	En ny komité (Ruud-komitéen) oppnevnes av fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo i desember til å arbeide videre med sammenslåingssaken
1988	Statskonsult utgir veiledning i virksomhetsplanlegging
	Hernes-utvalgets innstilling publiseres
	Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen oppnevner i mars et utvalg til å vurdere styringsordningen av instituttene (Espelid-utvalget); fakultetenes høringsuttalelser til innstillingen om samordning av budsjettarbeidet og arbeidet med årsmeldingen og til innstillingen om evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen/performance indicators legges frem for Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen; direktør for Statskonsult holder foredrag for kollegiet
	En komité ved Universitetet i Oslo (OAK-komitéen) legger i april frem for Det akademiske kollegium en foreløpig innstilling om reorganisering av universitetets forskning og undervisning
	Ruud-komitéen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo legger frem sin innstilling i desember der instituttsammenslåingsideen knyttes til vedtaket fra 1987 om innføring av virksomhetsplanlegging i forvaltningen
	Dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo legger i desember frem et forslag om sammenslåing av institutter under fakultetet
1989	Statskonsult utgir veiledning i virksomhetsplanlegging for universiteter og høyskoler
	Espelid-utvalget ved Universitetet i Bergen legger i januar frem sin innstilling hvor det anbefales at antallet institutter ved Universitetet i Bergen reduseres
	Planutvalget ved Universitetet i Bergen anbefaler at fakultetene ved Universitetet i Bergen nedsetter hver sin komité for å arbeide med omstrukturering av instituttene under de respektive fakultet
	Fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtok i mars å slå instituttene under fakultetet sammen til 10 store enheter
	Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo vedtok i mars at det skulle opprettes instituttgruppestyrer slik at fakultetet ble bestående av åtte administrative grunnenheter
	Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen oppnevnte i juni et utvalg til å arbeide videre med systemene for planleggings- og evalueringsrutiner, herunder også resultatmålingssystemer (Evans-utvalget)
	Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet og Det psykologiske fakultet ved Universitetet i Bergen vedtok å anbefale sammenslåing av institutter under sine fakulteter. Det historisk filosofiske, Det juridiske og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ønsket ikke sammenslåinger, mens Det odontologiske fakultet arbeidet med saken da Kollegiet ved Universitetet i Bergen behandlet fakultetenes svar i desember 1989.

Tabell 1: forts.

	Evans-utvalgets foreløpige rapport legges frem for Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen i desember
	Ny felles universitetslov vedtas
1990	Alle statsinstitusjoner skulle ha innført virksomhetsplanlegging innen 1990
	Ny felles universitetslov trer i kraft
	Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen oversender endelig uttalelse til Espelid-komiteens innstilling i februar. Komiteen kunne ikke gå inn for en omstrukturering av instituttene under fakultetet
	Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo oppretter ti nye grunneheter
	Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar i november å oppheve de nye instituttgruppene – vedtak om sammenslåing ble ikke effektivt
1991	Evans-utvalget oversender sin endelige innstilling til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen i mars
	Høringsuttalelsene til Evans-utvalget forelegges kollegiet i oktober
	Kollegiet vedtar at Evans-utvalgets forslag til planlegging- og rapporteringssystem legges til grunn for Universitetet i Bergen
1992	Fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo forelegger fakultetsstyret i mai et forslag til ny organisasjonsmodell med to klinikker (grunneheter)
	Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar å slutte seg til intensjonene i fakultetsdirektørens notat og gir sin tilslutning til at arbeidet med å utvikle en organisasjonsstruktur for fakultetets virksomhet føres videre
	Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar i oktober å nedsette en arbeidsgruppe til å vurdere det faglige grunnlaget for en ny klinikkstruktur
1993	Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen gjenopptar sammenslåingsideen
	Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar å samle fem mindre klinikker i en hovedklinikk og å opprette en ny arbeidsgruppe til å vurdere sammenslåing av de klinikkene som ikke var inkludert i forslaget
1994	Fakultetsstyret ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen vedtok en sammenslåing til 9 enheter
	Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo oppretter en ny arbeidsgruppe som skulle fremme forslag om en fremtidig overordnet organisering ut fra en faglig synsvinkel og fremme forslag til antall grunneheter.
	Arbeidsgruppen ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo fremmet forslag om at alle grunneheter unntatt en skulle samles i 1 institutt
1995	Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar å organisere fakultetets institutter i 2 grunneheter

1 Det er konvensjonelt å referere til utvalgsinnstillinger gjennom å bruke utvalgets leder i betegnelsen for utvalget eller innstillingen fra utvalget. Jeg kommer til å følge denne konvensjonen også når det gjelder interne utvalg i akademia. Referansene til navn har selvsagt ingenting med vedkommende personlig å gjøre.

For å validere tolkningene og for å underbygge fremstillingen av hendelsesforløpet bruker jeg kvalitative intervju (Kvale 1998) av noen sentrale aktører i prosessene⁴⁷. Kvalitative intervju er særlig egnet til å undersøke aktørens egenoppfatning av hva som skjedde og hvorfor, og med utgangspunkt i dette brukte jeg dem nettopp for å validere mine egne tolkninger i løpet av bearbeidingen av datamaterialet.

For å finne hensiktsmessige data til å svare på problemstillingen om hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia, er det nødvendig å vurdere hva slags data som kan gi relevant kjennskap til argumentasjonsstrategier, begrunnelser, premisser, vedtak, hendelser og kronologi i caset?

Data

Litteraturgjennomgangen og fremstillingen av den rådende forståelsen av caset, viser at det var to hovedtiltak i mål- og resultatstyringsreformen, budsjettreform i form av innføring av virksomhetsplanlegging og omorganisering i form av instituttsammenslåing. På bakgrunn av dette fokuserer jeg studien rundt disse to tiltakene.

På bakgrunn av den rådende fremstillingen av caset som dokumenterer at caset er sammensatt og komplekst, har jeg tilstrebet stor bredde i utvalg av materiale. Datamateriale er fra ulike universitet og ulike fakultet og består av data fra offentlige dokumenter; interne dokumenter fra Universitetet i Oslo og Universitetet i Bergen; dokumenter fra fem fakultet: Det historisk-filosofiske fakultet, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet og Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo og Det historisk-filosofiske fakultet og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen⁴⁸; samt data fra 10 kvalitative intervju⁴⁹.

Ved dette datautvalget har jeg representert hovedtypene av universitetsfakultet: allmennfakultetene og profesjonsfakultetene; jeg har representert fakultet som gjennomførte instituttsammenslåinger og fakultet som ikke gjorde det; jeg har representert «harde» og «myke» fag (Becher 1989; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000); og jeg har representert maksimal spredning i reformperioden med hensyn til om sammenslåingene ble gjennomført tidlig eller sent i perioden. Det gir anledning til å foreta sammenligninger langs flere dimensjoner på tvers av universitetsinstitusjoner, på tvers av skillet naturvitenskap – kultur-

47 Intervjumaterialet presenteres under avsnittet «data».

vitenskap og på tvers av skillet mellom åpne og profesjonsfakultet. På denne måten sikres stor bredde i datatilfanget for det jeg kaller caset om mål- og resultatstyring i academia.

Datamaterialet består i hovedsak av offentlige utredninger og dokumenter og internt arkivmateriale fra universitetene. Datagrunnlaget består av offentlig tilgjengelige dokumenter i form av offentlige publikasjoner og interne dokumenter fra to universitet. Dokumentene fra universitetene er produsert på de tre nivåene i universitetsorganisasjonen: på instituttnivå, på fakultetsnivå og på sentralt nivå i organisasjonen. Det vil si at datagrunnlaget er generert fra fire nivå i beslutnings- og iverksettingsprosessen, fra de tre nivåene i universitetet og fra nasjonalt nivå. Dataene dekker en lang tidsperiode på nesten 20 år, og omhandler hendelser fra 1980 og frem til 1997.

Dokumentene er skrevet for å fungere som beslutningsgrunnlag for beslutninger i universitetets kollegiale styringsorganer på fakultetsnivå og på kollegienivå. Dokumentene er avsenders argumentasjon for ulike beslutninger og standpunkt. Dokumentene er en del av argumentasjonen som foregikk i academia for og mot reformene. De er uttrykk for den interne, offisielle og datidige argumentasjonen i academia. Dokumentene er skrevet med tanke på beslutningstakerne i det aktuelle formelle beslutningsorganet i academia, men også med tanke på andre beslutningsorganer i academia⁵⁰. Dokumentene er offentlige, men skrevet med tanke på interne prosesser.

48 END-NOTE-filen over refererte dokumenter inneholder 116 dokumenter (Stortingsmelding 1984 - 1985; NOU 1984 : 23; OD-UiB 1985; Stortingsproposisjon 1985; UiB 1985; Matland 1986; UiB 1986a; UiB 1986b; UiB 1986c; DAK-UiB 1987; FAD 1987; Fagforeningene-UiB 1987; Nilsen-utvalget 1987; UiO 1987; Vårdal-utvalget 1987; HF-UiO 1987a; UiB 1987a; HF-UiO 1987b; UiB 1987b; Bio-UiO 1988; Statskonsult 1988; UiB 1988; NOU 1988: 28; DAK-UiB 1988a; HF-UiO 1988a; MN-UiO 1988a; DAK-UiB 1988b; HF-UiO 1988b; MN-UiO 1988b; DAK-UiB 1988c; MN-UiO 1988c; DAK-UiB 1988d; Evans-utvalget 1989; FI-UiO 1989; Gilhus-utvalget 1989; GI-UiO 1989; IG-UiO 1989; KI-UiO 1989; MGM-UiO 1989; MI-UiO 1989; PM-UiO 1989; Psykologi-UiB 1989; Statskonsult 1989; SV-UiB 1989; BHM-UiO 1989a; BI-UiO 1989a; DAK-UiB 1989a; HF-UiO 1989a; ITA-UiO 1989a; MN-UiO 1989a; NG-UiO 1989a; Planutvalget 1989a; UiB 1989a; BHM-UiO 1989b; BI-UiO 1989b; DAK-UiB 1989b; HF-UiO 1989b; ITA-UiO 1989b; MN-UiO 1989b; Planutvalget 1989b; UiB 1989b; DAK-UiB 1989c; HF-UiO 1989c; MN-UiO 1989c; Planutvalget 1989c; DAK-UiB 1989d; DAK-UiB 1989e; DAK-UiB 1989f; DAK-UiB 1989g; SV-UiB 1990; MN-UiO 1990a; MN-UiO 1990c; Evans-utvalget 1991; KUF 1991; UiB 1991; DAK-UiB 1991a; DAK-UiB 1991b; DAK-UiB 1991c; DAK-UiB 1991d; OD-UiO 1992a; UiB 1992a; OD-UiO 1992b; UiB 1992b; OD-UiO 1992c; Rapport 1993; OD-UiO 1993a; OD-UiO 1993b; OD-UiO 1993c; OD-UiO 1993d; OD-UiO 1993e; EI-UiB 1994; GI-UiB 1994; IR-UiB 1994; KI-UiB 1994; LI-UiB 1994; MØ-UiB 1994; RI-UiB 1994; HF-UiB 1994a; OD-UiO 1994a; HF-UiB 1994b; OD-UiO 1994b; OD-UiO 1994c; OD-UiO 1994d; OD-UiO 1994e; OD-UiO 1995a; OD-UiO 1995b; OD-UiO 1995c; Frølich 1997; HF-UiO 1997; MN-UiO 1997; OD-UiO 1997; ODIN 2000; OD-UiO 2000; KUF 2000 - 2001; NOU 2000: 14; Frølich 2000c). I tillegg er en stor rekke dokumenter behandlet som bakgrunnsmateriale og underveis i prosessen.

49 (001, 002, 005, 006, 008, 009, 010, 011, 012, 013)

50 Dette poenget har jeg fra samtale med administrativt ansatt på sentralt nivå ved Universitetet i Bergen.

Jeg har brukt dokumentene for å studere flere forhold: iverksettingen i form av hvilke hendelser, på hvilket nivå og på hvilke tidspunkt; innholdet i iverksettingen i betydningen budsjettreform og organisasjonsendring; argumentasjonen og begrunnelsene/legitimeringen av reformene. Tekstene er produsert av mange forskjellige aktører, dessuten på ulike nivå innenfor universitetsinstitusjonen og på nasjonalt plan. De inneholder mange kryssreferanser, både til andre aktører, andre dokumenter og andre institusjoner. Dokumentene er offentlig tilgjengelige.

Jeg er interessert i å avdekke *hvordan diskusjonen «så ut» og hvordan den forløp*, og til dette behøver jeg opprinnelige data, data som ikke i utgangspunktet er påvirket av å bli «forsknet på». Samtidig er selvsagt også mine data «biased» på ulike vis: Det er jeg selv som har samlet dem inn hovedsakelig gjennom arbeid i arkiver, unntaksvis med utgangspunkt i andres omtale av dem. For å validere tolkningene som utvikles «under slike betingelser», er det nødvendig å vise hvordan tolkningene som utvikles har støtte i andre studier (Thagaard 1998). Dette skal jeg komme tilbake til senere. En stor del av datagrunnlaget består også av dokumenter som er tilsendt på forespørsel. Det fremgår etter som hvert dokument benyttes første gang i den empiriske delen, hvordan det er fremskaffet.

Datagrunnlaget består i tillegg av 10 kvalitative intervju. To av intervjuene ble gjennomført svært tidlig (under arbeidet med (Frølich 1994)) i prosessen, der hensikten var å få en første oversikt over iverksetting av reformene i akademia. De neste åtte intervjuene ble gjennomført etter at de første rundene med bearbeiding og systematisering av dokumentene i herværende studie var gjennomført. Ett av de åtte intervjuene er med en av informantene blant de tidlige intervjuene fra 1992 (i.e. andregangsintervju), og to av dem er med én informant (i.e. andregangsintervju). Alt i alt har jeg intervjuet 8 personer, 4 ansatt i administrative stillinger og 4 ansatt i vitenskapelige stillinger i akademia, 6 fra Universitetet i Bergen og 2 fra Universitetet i Oslo, 4 instituttansatte, 5 på fakultetsnivå og 3 på sentralt nivå, 2 administrative ledere, 4 med dekanerfaring, 2 med instituttstyrerfaring. Alle informantene har vært deltakere i de aktuelle iverksettingsprosessene, enten på vitenskapelig eller på administrativ side. Informantene representerer to typer fakultet, «harde» og «myke». To av fem fakultet er representert blant informantene.

En måte å forsøke å sikre validitet og reliabilitet i kvalitative studier på og som jeg mener må ligge implisitt i en casing-strategi, er å gjøre nøyaktig rede for ikke bare hvilke data studien baserer seg på, men også hvordan data er samlet inn. I den grad en slik redegjørelse finnes, er det teoretisk mulig å gå etter fors-

keren gjennom arkivene og se hvilke dokumenter som er plukket ut og hvilke som er utelatt.

Innsamling og bearbeiding av data

Charles Ragin (1992a) formulerer forskningsstrategien i et case-studium som «casing». Fordi caset konstitueres og fordi selve konstitueringen er den prosessen som leder frem til ny kunnskap og gjør det mulig å problematisere de teoretiske antakelsene som var utgangspunktet for studien; blir det avgjørende å gjøre rede for *hvordan* kunnskapen er ervervet. Svein Andersen (1997) understreker at i et case-studium er datainnsamling og analyse ikke to distinkte faser i forskningsprosessen, men inngår i hverandre. På bakgrunn av dette blir det nødvendig å ikke bare redegjøre for *hvilke og hva* slags data som er samlet inn, men også helt sentralt for studiens validitet å redegjøre nøyaktig for *hvordan* dataene er samlet inn. I dette avsnittet skal jeg redegjøre for dette.

Jeg skal også presentere hvordan noen av de første rundene i casing-prosessen forløp. Et par av de andre tidlige rundene i casing-prosessen er presentert allerede under avsnittet om normative virkelighetsoppfatninger (i.e. forventningene til hvordan det er mulig å argumentere konsistent ut fra ulike normative virkelighetsoppfatninger både for og mot reformene), under avsnittet om iverksetting (i.e. fremstillingen av hvordan fasene ser ut anvendt på dette caset), samt under avsnittet om forskningsstrategi (i.e. det historiske risset av caset).

En del av casingen i denne studien ble foretatt allerede under arbeidet med studiet av innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen (Frølich 1994). I Frølich (1994) undersøkte jeg idégrunnlaget for virksomhetsplanleggingskonseptet og diskusjonen om virksomhetsplanlegging på Universitetet i Bergen. «Tekstkorpuset» for analysen ble bestemt gjennom en søkeprosess i offentlige dokumenter og litteraturen. Jeg brukte søkeprosessen og materialet jeg valgte ut i denne, som utgangspunkt for å fremstille den offentlige vedtaksprosessen og de dokumentene denne bygget på⁵¹.

To intervju (010 og 011) gav en første oversikt over *hvordan* Universitetet i Bergen hadde innført det nye planleggingssystemet. Det ble vist til dokumenter man mente kunne gi meg noe av den informasjonen jeg spurte etter⁵².

Gjennomgang av dokumentene gav meg innblikk i diskusjonen om innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen, hvilke parter kon-

51 Som er: (NOU 1984: 23; Stortingsproposisjon 1985; Statskonsult 1988; Statskonsult 1989).

52 Som gjelder: (UiB 1986b; UiB 1986c; UiB 1988; KUF 1991; UiB 1991; DAK-UiB 1991b; UiB 1992a; UiB 1992b)

troversen bestod av og referanser til det som skulle bli to sentrale datakilder med tanke på å undersøke diskusjonen om innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen: saksforelegg til Det akademiske kollegium og universitetsdirektørens budsjetttrundskriv.

Etter å ha gjennomgått materialet, henvendte jeg meg til arkivet ved Universitetet i Bergen i januar 1993 og gjennomgikk først alle saker Det akademiske kollegium behandlet rundt tidspunktet 1990, da virksomhetsplanlegging ifølge regjeringsvedtaket skulle være innført i hele statsadministrasjonen. Jeg startet arbeidet med å lese møteinnkallingene til kollegiet i 1990. Så arbeidet jeg meg frem og tilbake i møteinnkallingene for perioden 1988 til 1992 og leste gjennom arkivmappene i de sakene som handlet om budsjettbehandling, planleggingssystemer og evaluering av virksomheten. Jeg fikk kopi av relevante kollegiesaker⁵³. Gjennomsyn av disse sakene gav meg referanser til tidligere saker om det samme emnet, og på denne måten kunne jeg nøste meg tilbake gjennom alle sakene der Kollegiet hadde diskutert forhold i tilknytning til det nye planleggingssystemet.

Høsten 1997 tilskrev jeg 12 fakulteter ved Universitetene i Bergen og Oslo: 2 historisk-filosofiske fakulteter, 2 juridiske, 2 naturvitenskapelige, 2 medisinske, ett odontologisk (UiO), ett psykologisk (UiB) og 2 samfunnsvitenskapelige (UiB):

«I forbindelse med mitt doktorgradsprosjekt om restrukturering av akademia og den universitetsinterne debatten omkring slike prosesser, ville det være til stor hjelp for meg om man har anledning til å sende meg kopi av de dokumenter som er forelagt fakultetsstyrene i forbindelse med eventuelle slike omorganiseringsplaner eller prosjekter etter 1988. Året er satt til 1988 da Hernes-utvalget avgav sin innstilling «Med viten og vilje» (NOU 1988: 28)» (Frølich 1997).

Jeg mottok dokumentasjon fra 6 fakulteter. Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen viste til arkivet sentralt ved Universitetet i Bergen, og Det medisinske fakultet ved Universitetet i Oslo hadde ikke ressurser til å besvare henvendelsen. Jeg mottok ikke svar fra Det juridiske fakultet i Oslo, Det medisinske fakultet i Bergen, Det psykologiske fakultet i Bergen og Det samfunnsvitenskapelige fakultet i Oslo. Jeg benyttet ikke dataene fra Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen fordi dette fakultetets omorganise-

53 Som var: (DAK-UiB 1988a; DAK-UiB 1989a; DAK-UiB 1989b; DAK-UiB 1989c; DAK-UiB 1989d; DAK-UiB 1991a; DAK-UiB 1991c)

ringsprosjekt var svært radikalt sammenlignet med de andre omorganiseringsprosjektene på den måten at fakultetsnivået og instituttnivået på mange måter ble opphevet. Jeg gikk videre med materialet fra fem av fakultetene: Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo og ved Universitetet i Bergen, Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen, Det matematiske-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo og Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Disse fakultetene dekket til sammen stor bredde og mange dimensjoner innen akademia.

Våren 1999 arbeidet jeg meg gjennom materialet fra fakultetene i Oslo og Bergen med utgangspunkt i problemstillingen om å studere effektiviseringsprosjekter i akademia på 1980- og 1990-tallet. Dokumentene ble sortert på fakultet og ordnet kronologisk. Data ble trukket ut med sikte på å kunne fremstille hendelsesforløpet i forbindelse med utredning, behandling og vedtaksprosessen for instituttsammenslåingssakene og innføringen av virksomhetsplanlegging på sentralt nivå i universitetene så nøyaktig som mulig. Dokumentene ble også gjennomarbeidet for å trekke ut mest mulig fullstendig den argumentasjon som forelå i tilknytning til disse sakene. Risset til en fremstilling av hendelsesforløpet og en kronologisk ordning av argumentasjonen fra ulike aktører slik den kom til uttrykk i dokumentene, ble sitert og skrevet ned i detalj.

Alle dokumentene ble lest, og jeg markerte i teksten avsnitt som fremgir argumentasjon, begrunnelser og redegjørelser for reformene, med andre ord det som kan kalles konseptualiseringer⁵⁴ av hva dette (reformene) dreier seg om og hvorfor det bør gjøres (iverksettes og begrunnelser for dette). Jeg leste materialet tilsendt fra alle fakultetene sammenhengende i tid over en periode i løpet av våren 1999. Materialet ble satt inn i ringpermer med skilleark for hvert fakultet.

Materialet fra hvert fakultet ble lest sammenhengende for seg, før jeg begynte å lese materialet fra det neste fakultetet o.s.v. Denne måten å lese på og samtidig markere i teksten betyr at lese måten med sikte på kategorier og utdrag blir mer lik på tvers av materialet, enn om jeg skulle ha arbeidet med hvert fakultet for seg. Etter at hele materialet knyttet til dokumentasjonen tilsendt fra fakultetene var gjennomarbeidet, leste jeg hele materialet en gang til samtidig som jeg skrev av og inn på PC fylldige tekstutdrag ordrett, med nøyaktige sidetilvisninger og referanser til hvilket dokument og uten andre former for bearbeidelse enn utdrag i avskriftsform og ny overskrift for hvert fakultet.

54 Denne måten å arbeide på ble inspirert av Steinar Kvale (1998) og min deltakelse på forskerкурset «Det kvalitative forskningsinterview» ved Center for kvalitativ metode utvikling, Psykologisk institut, Aarhus Universitet, november 2000.

Samtidig med avskriften av tekstutdragene, brukte jeg tekstene til hvert fakultet til å fremstille en kronologisk og nøyaktig redegjørelse med referanse til aktuelle dokumenter angående iverksettingen av instituttsammenslåing for hvert fakultet for seg. Jeg hadde utviklet en argumentasjon om at argumentasjoner rundt reformprosessene kunne tas som uttrykk for både en redegjørelse av hva motstanden mot mål- og resultatstyring i akademia dreiet seg om og som utgangspunkt for å analysere argumentasjoner, avdekke aktuelle premisser som ble lagt til grunn og sannsynliggjøre innenfor hvilken normativ virkelighetsoppfatning slike premisser ville gjelde i. Med tanke på å bruke argumentasjonen internt i akademia som grunnlag for å forstå motstanden mot reformene, som jeg hadde forventet å finne gitt institusjonell teori, og med tanke på å analysere argumentasjonen som en dynamikk mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger, gjennomførte jeg neste runde i bearbeidingen av materialet som følger:

Materialet, som nå var komprimert til å bestå av tekstutdrag ordnet per fakultet, ble lest for alle fakultetene i rekkefølge, mens jeg merket av hvilke utdrag som uttrykte argumentasjon for reformene og hvilke utdrag som uttrykte argumentasjon mot reformene. Det komprimerte materialet ble så systematisert i form av pro et contra argumentasjon, slik den ble uttrykt ordrett i materialet, for hvert fakultet for seg. Det ble etter hvert tydelig at argumentasjonen for og mot reformene var ulik, selv om den handlet om de samme temaene fakultetene imellom.

For å få et ytterligere komprimert bilde av materialet, laget jeg en sammenhengende tekst for hvert fakultet for henholdsvis pro et contra argumentasjonen på dette fakultetet. Jeg la vekt på å «anonymisere» argumentasjonen, gjennom å omskrive referanser i teksten til det aktuelle instituttets navn, med «instituttet» eller «et institutt». Dette ble gjort både for å ta fokus vekk fra hvilket faktisk institutt som hadde hevdet faktisk hva, og for å fremstille det generelle i argumentasjonen⁵⁵.

Fjerde runde med bearbeiding av materialet ble gjennomført gjennom å prøve ut hvilket bilde som fremkom av argumentasjonen rundt reformene når denne ble systematisert med utgangspunkt i om argumentene vektla *faglige eller administrative* forhold. Denne bearbeidingen ble gjennomført gjennom at jeg leste den systematiserte pro et contra argumentasjonen og merket av linje for linje om argumentet som ble brukt viste til faglige (F) eller administrative forhold

55 Denne måten i arbeide på medfører at i oppsummeringene av hvordan det argumenteres ved de ulike fakultetene stemmer ikke alltid antall refererte «institutt» med antall faktisk forekommende institutter ved det aktuelle fakultetet.

(A). F- og A-argumentene ble ordnet i hver sin kolonne i tabeller for hvert fakultet. Argumenter som ikke entydig trakk på enten administrative eller faglige forhold, eller som kombinerte dem, ble presentert i linjer på tvers av de to kolonnene. For å kunne karakterisere de respektive argumentasjonene som enten hovedsakelig å trekke på faglige eller som hovedsakelig å trekke på administrative forhold, ble argumentene i hver av kolonnene ytterligere komprimert, slik at likelydende argumenter ble plassert i samme gruppe. På denne måte fremkom hovedargumentasjoner og deres innhold, henholdsvis som faglige eller administrative. På bakgrunn av dette ble det mulig å si noe om argumentasjonen ved de respektive fakultetene var hovedsakelig administrativt eller faglig fundert.

Femte runde med bearbeiding og analyse av materialet i denne runden ble gjennomført ved at jeg studerte både tabellene og tekstsammendragene av de respektive pro et contra argumentene fra tredje runde i bearbeidingen, og så gikk tilbake til originaltekstene for å bygge opp et resonnement om hvilke normative virkelighetsoppfatninger som ble etablert omkring reformene ved de respektive fakultetene.

Høsten 1999 gjennomførte jeg intervju med 4 aktører i innføring av mål- og resultatstyring og iverksetting av instituttsammenslåing ved Universitetet i Bergen (001, 002, 005, 006). Ett av intervjuene foregikk per e-post korrespondanse (005), og tre ble gjennomført som møter (001, 002, 006). Alle informantene fikk presentert denne beskrivelsen av prosjektet sammen med forespørselen om de ville stille opp i intervju:

«Presentasjon av henvendelsen

Jeg er ansatt som universitetsstipendiat ved Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen hvor jeg arbeider med et doktorgradsprosjekt. Jeg har også arbeidsplass ved Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo. Veilederne mine er professor Stein Kuhnle ved Institutt for sammenliknende politikk og professor Ivar Bleiklie ved LOS-senteret.

Presentasjon av prosjektet

Tema for dette doktorgradsprosjektet er effektiviseringsprosjektene i akademia på 1980- og 1990-tallet (innføring av virksomhetsplanlegging, omstrukturering av instituttenheter). Problemstillingene dreier seg om hvordan man skal forstå prosessene knyttet til innføring av mål- og resul-

tatstyring og instituttsammenslåing i akademia. Jeg tar utgangspunkt i data fra fakulteter ved to av universitetene, Universitetet i Oslo og Universitetet i Bergen.

Kvalitative intervju

En del av datasettet består av kvalitative intervju med sentrale aktører i disse prosessene. Jeg behøver data på sentrale aktørers oppfatninger av situasjonene, deres vurderinger og analyser av prosessene. I denne forbindelse har jeg noen spørsmål som jeg gjerne skulle stilt deg. Intervjuet vil bli gjennomført som korrespondanse per e-post⁵⁶. Dataene vil bli anonymisert. Hvis jeg behøver å sitere direkte fra det anonymiserte intervjuet, vil du bli kontaktet på forhånd».

For å utarbeide spørsmål og tema til intervjuene, brukte jeg risset av hendelsesforløpet som jeg hadde laget for det aktuelle fakultetet. Gjennom intervjuene søkte jeg informasjon om informantens oppfatning av hendelsesforløpet, og brukte dette til å validere min fremstilling; jeg søkte også informasjon om informantens egenvurdering av bakgrunnen for hendelsesforløpet og aktørens egenoppfatning av hva disse sakene dreiet seg om, aktørens oppfatning av om det dreiet seg om en konflikt, m.v.

Data fra intervjuene ble benyttet til å validere fremstillingen av hendelsesforløpet og validiteten i tekstutdragene som dokumenterte ulike typer argumentasjon i disse sakene. Jeg søkte også etter dokumenter som kunne komplettere det bildet som begynte å utkrystallisere seg.

Vinteren og våren 1999/2000 bearbeidet jeg store deler av datamaterialet til utkast til 3 empiriske kapitler til å belyse iverksetting av effektiviseringsprosjekter i akademia. Eksplisitte forsøk på å forene teori og det empiriske materialet ble gjennomført og prøvet ut. Datamaterialet var nå skrevet ut og systematisert etter to prinsipper; for det første å kunne gi en mest mulig nøyaktig fremstilling av hendelsesforløpet i de ulike iverksettingsprosessene og for det andre å kunne fremstille de ulike argumentasjonsrekkene mest mulig fullstendig. Jeg utarbeidet en mal for fremstilling av hendelsesforløpet som ble anvendt på materialet fra alle fakultetene.

For å bearbeide materialet som gjengav argumentasjonen omkring reformene, ble utførlige, direkte sitat av store deler av dokumentene skrevet ned. Deret-

56 Dette punktet gjaldt selvsagt kun dem som ble intervjuet pr. e-post korrespondanse.

ter systematiserte jeg argumentasjonen for hvert fakultet i forhold til om den skulle betraktes som en argumentasjon for reformene eller en argumentasjon mot reformene. Det var viktig å få frem hvilke premisser og begrunnelser argumentasjonen uttrykte direkte i den språkbruk som ble benyttet. Alle tekstutdrag ble nøyaktig kodet og merket med dokument, avsender, sted og dato i en egen base over datamaterialet som jeg laget fortløpende, i tillegg til at papirkopiene av dokumentene ble lagret.

Våren 2000 gjennomførte jeg fire intervju (008, 009, 012 og 013), der to av informantene var intervjuet tidligere (008 som 002 og 009 som 011). Intervjuene ble brukt til å teste ut ulike antakelser og forståelsesformer av caset som begynte å danne seg. Høsten 2000 omarbeidet jeg dataene med tanke på en iverksettingsstudie, mens intensivt arbeid med forholdet mellom analytiske rammerverk, begreper og empiriske data ble gjennomført videre i 2001. Resultatet av denne delen av casingen presenteres i denne avhandlingen.

Ethvert forskningsprosjekt må begrunnes med hensyn til reliabilitet, validitet og relevans, i neste avsnitt gir jeg en vurdering av disse forholdene knyttet til det forskningsopplegget jeg har presentert for å svare på denne avhandlingens problemstilling. Denne diskusjonen videreføres når det empiriske materialet og analysen av det er fullstendig presentert, det vil si i kapittel 5.

Reliabilitet, validitet og relevans

Reliabilitet i kvalitative studier er knyttet til at forskningen utføres på en tillitvekkende måte. Argumentasjonen skal overbevise den kritiske leser om kvaliteten på forskningen og dermed også verdien av resultatene. Reliabilitet er knyttet til fremgangsmåtene i undersøkelsen, mens validitet er knyttet til tolkningen av resultatene (Thagaard 1998: 179ff)⁵⁷.

Validitet innebærer at forskeren stiller seg kritisk til egne resultater og at prosjektets resultater kan bekreftes av annen forskning. Verdien av egne tolkninger forsterkes ved å vise til at alternative tolkninger er mindre relevante. For at en tolkning skal kunne bekreftes av annen forskning, er det nødvendig at det redegjøres for grunnlaget for tolkningen. I prinsippet skal det finnes dokumentasjon

57 Tove Thagaard (1998: 20) viser til at begrepene reliabilitet, validitet og generalisering i kvalitative studier er i ferd med å bli erstattet med begrepene troverdighet, bekræftbarhet og overføring. Jeg bruker den etablerte terminologien her (reliabilitet og validitet), men skriver om 'overføring' i stedet for 'generalisering', for å ikke vikle meg inn i diskusjonen om case-studier og generalisering (Andersen 1997; Frølich 2000b).

for enhver tolkning av datamaterialet. Det må spesifiseres hvordan forskeren er kommet frem til den forståelse prosjektet resulterer i⁵⁸ (Thagaard 1998: 181f).

I kvalitative studier gir fortolkningen grunnlag for overførbarhet (i.e. «generalisering» (Andersen 1997)). Spørsmålet er om den tolkningen som utvikles innenfor rammen av prosjektet, også kan være relevant i andre sammenhenger. Overførbarhet innebærer en rekontekstualisering, ved at den teoretiske forståelsen som er knyttet til et enkelt prosjekt settes inn i en videre sammenheng. Utgangspunktet for overførbarhet er at forskeren argumenterer for at tolkningen basert på en enkeltstående studie kan være relevant i en større sammenheng (Thagaard 1998: 185).

Denne studiens reliabilitet er forsøkt sikret gjennom spesielt fyldig redegjørelse for den metodiske fremgangsmåten og gjennom en nøyaktig beskrivelse av hvordan data er samlet inn.

Validiteten i studien er forsøkt sikret gjennom en systematisk diskusjon av to etablerte hovedfortolkninger av caset som trekkes inn i drøftingen av det empiriske materialet parallelt med den tredje teoriretningen som jeg argumenterer for er særlig relevant i forhold til problemstillingen. Andre etablerte fortolkninger trekkes også løpende inn i analysen av det empiriske materialet, og jeg forsøker å vise hvor og når denne analysens resultater støttes av eksisterende tolkninger og hvor den utfordrer dem.

Problemstillingen er om hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i caset om iverksetting av mål- og resultatstyring i academia. I snever forstand er dette en problemstilling som er knyttet til en bestemt reform innenfor en bestemt samfunnsinstitusjon. Academia studeres i form av to univer-

58 Thagaard (1998: 182) skriver i denne forbindelse om betydningen av å kjenne det miljøet man studerer. Når forskeren er innenfor det miljøet som studeres, får han et særlig godt grunnlag for forståelse for de fenomenene som studeres. De erfaringene forskeren har i miljøet gir i følge henne grunnlag for gjenkjennelse og et utgangspunkt for den forståelsen forskeren etter hvert kommer frem til. Tilknytningen til miljøet kan imidlertid føre til at forskeren overser det som er forskjellig fra egne erfaringer og kan dermed bli mindre åpen for nyanser i de situasjonene som diskuteres. Når det gjelder denne avhandlingen har jeg hatt jeg tilknytning til det miljøet jeg studere på flere måter: Jeg er utdannet innenfor mål- og resultatstyringstankegang som siviløkonom fra Norges Handelshøyskole (1989); jeg fulgte en kort periode iverksettingen av reformene i academia som journalist våren 1990; jeg er utdannet innenfor academia som cand.polit. i sammenliknende politikk (1994) med hovedfagsoppgave om iverksettingen av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen (Frølich 1994); jeg har deltatt i iverksettingen av reformene som administrativt ansatt ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Bergen (1994-1997) og jeg har fulgt iverksettingen av reformene ett av de senere årene som styrerepresentant ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen (1998) og jeg har deltatt i academia i mange år som student, som administrativt ansatt og som vitenskapelig ansatt i henholdsvis et «hardt» fag og et «mykt» fag. Hele denne bakgrunnen motiverer og influerer selvsagt på denne avhandlingen. Den viktigste konsekvensen av denne bakgrunnen er interessen for hvordan det er mulig å argumentere konsistent men samtidig gjensidig utelukkende ut fra koherente og normative virkelighetsoppfatninger.

sitet og til sammen fem fakultet som betyr at bredden og kompleksiteten i akademia er forsøkt ivaretatt. Studien har imidlertid også overførbarhet i forhold til de to sentrale teoritradisjonene den tar utgangspunkt i: I forhold til tradisjonelle iverksettingsstudier viser den hvordan en rasjonell og instrumentell tilnærming til iverksetting utfordres, og i forhold til institusjonell teori viser den hvordan begrepet om normativ mismatch utfordres. Disse begrepene er sentrale i andre statsvitenskapelige studier, og slik sett har denne studien overførbarhet overfor en generell faglig diskusjon om hvilke begreper som brukes for å forstå hva som skjer i iverksettingsprosesser.

For å vurdere hensiktsmessigheten i dette analyseopplegget jeg nå har utviklet, skal jeg i neste avsnitt diskutere mulige innvendinger og kritiske spørsmål som må drøftes i forkant av den empiriske analysen.

Mulige innvendinger mot analyseopplegget – ytterligere presiseringer og avgrensninger

Ethvert forskningsopplegg må i det minste vurderes i forhold til sin interne konsistens (i.e. forholdet mellom problemstilling, teori, design, metode og data) og forholdet til etablert kunnskap på området (i.e. hva undersøkelsen bidrar med). I dette avsnittet skal jeg ta opp en del kritiske innvendinger det er mulig å reise til mitt forskningsopplegg og begrunne, avgrense og presisere prosjektet ytterligere. Først skal jeg begrunne ytterligere problemstillingens relevans i fem punkter:

Problemstillingens interesse og relevans

Avhandlingens problemstilling er interessant av følgende fem grunner: For det første er problemstillingen interessant fordi mål- og resultatstyring i akademia i utgangspunktet skulle være et typisk case for «normativ mismatch» (Christensen 1991a) hvor det altså likevel observeres iverksetting (Christensen 1991a). Problemstillingen er altså interessant fordi den behandler iverksetting i tilfeller med klare normative konflikter.

Problemstillingen er for det andre interessant fordi den har relevans i forhold til etablerte forståelser på feltet (i.e. både iverksettingsstudier og institusjonell teori). Den har relevans for iverksettingsstudier fordi det der etterlyses studier av betydningen av verdigrunnlag for iverksettingen (Parsons 1999), og den har relevans for institusjonell teori som hevder at verdier er viktige for å skjønne iverksetting i akademia (Selznick 1984 (1957); Christensen 1991a).

Problemstillingen er for det tredje interessant fordi den studerer mål- og resultatstyring. Dette er interessant i egenskap av å være en omfattende, radikal og vidtfaende reform med særlig relevans for studiet av normative virkelighetsoppfatninger, fordi reformens normative grunnlag (i.e. markedslogikk) har vært brukt som forklaring på dens problemer i akademia (Christensen 1991a). Mål- og resultatstyring er også interessant fordi det normative grunnlaget for disse reformene er beskrevet som vagt og uklart (Thorsvik 1991; Christensen 1991a) og som spennings- og motsetningsfullt (Bleiklie m.fl. 2000). Reformen har derfor relevans for studiet av normative virkelighetsoppfatninger fordi det råder ulike oppfatninger i litteraturen om hva som kjennetegner den, samtidig som det normative grunnlaget for reformen oppfattes som betydningsfullt for iverksettingen av den.

Problemstillingen er for det fjerde interessant fordi den behandler akademia, som har relevans for studiet av normative virkelighetsoppfatninger fordi akademia er beskrevet som en typisk institusjon (i.e. verdier er viktige for å forstå hvordan organisasjonen fungerer) (Selznick 1984 (1957)). Akademiets institusjonelle særpreg er beskrevet som fremmed for mål- og resultatstyringens logikk (Christensen 1991a; Collet 1999) og beskrevet som komplekst og sammensatt der ulike normative grunnlag inngår (Bleiklie 1996a; Bleiklie m.fl. 2000). Av samme grunn som mål- og resultatstyring er altså akademia et interessant tilfelle for studiet av normative virkelighetsoppfatninger fordi ulike normative ståsted ligger til grunn for virksomheten, samtidig som det er stor forskjell mellom den aktuelle institusjonelle konteksten og de aktuelle reformene.

Problemstillingen er for det femte interessant på grunn av pluralismen knyttet til beskrivelsene av både mål- og resultatstyringens og akademias normative grunnlag. Dette motiverer problemstillingen og gjør det spesielt interessant å spørre *hvordan* møtet mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger foregår i et slik tilfelle. Dette spørsmålet er særlig viktig i forhold til etablert kunnskap på feltet, fordi, som litteraturgjennomgangen tidligere i kapitlet dokumenterer, slike empiriske studier ikke er gjennomført før. Det som finnes på feltet er på den ene siden institusjonell teoris påstand om normativ mismatch og dets betydning for iverksettingen og på den andre siden beskrivelser av akademias sammensatte institusjonelle grunnlag som forskjellig fra de aktuelle reformene. Men så vidt jeg vet er det ikke dokumentert hvordan de ulike normative virkelighetsoppfatningene utspiller seg i løpet av iverksettingsprosessen.

Det neste kritiske spørsmålet å drøfte er i hvilken grad sentrale begrep er klart definert, om fokuset er hensiktsmessig og de analytiske rammeverkens relevans for problemstillingen.

Sentrale begrep, fokus for avhandlingen og rammeverkens relevans

Jeg har definert *normativ virkelighetsoppfatning* som en tilsynelatende sammenhengende tenkemåte som bygger på visse verdier og genererer bestemte virkelighetsoppfatninger. Normativ virkelighetsoppfatning er et begrep jeg utvikler fra kulturteori og med støtte i institusjonell teori.

Min analyse forutsetter at aktørenes oppfatninger om de aktuelle saksforholdene er fundert i normative ståsted, det vil si erkjennelsen av at det ikke er mulig å ordne «verden» på en meningsfull måte uten at et verdisyn ligger til grunn (Popper 1981; Weber 1997b). Analysen forutsetter videre dobbel hermeneutikk i den forstand at aktørene skaper mening i et saksforhold ut fra sin virkelighetsoppfatning og at forskeren skaper mening i denne meningen ut fra sine forhåndsetablerte kategorier (Flyvbjerg 1993: 49ff; Kvale 1998: 56ff; Andersen 1990: 215ff). Analysen baserer seg videre på at for å nærme seg muligheten for intersubjektivitet og etterprøvbarehet, må forskerens kategorier være eksplisitte og i den forstand «teoretiske», slik at det ideelt sett er mulig for andre forskere å gjennomføre den samme analysen (Weber 1997b). På bakgrunn av dette etablerer jeg begrepet *normativ virkelighetsoppfatning* med utgangspunkt i forhåndsetablerte standardiserte beskrivelser av tre ulike normative virkelighetsoppfatninger.

Mary Douglas' arbeider argumenterer for at hvordan vi forstår for eksempel et saksforhold står i forhold til hvilke institusjoner vi ønsker å støtte, i forhold til det vi regner som betydningsfullt og verdifullt. Argumentet er at verdier medfører betydninger (Popper 1981; Weber 1997b). Derav begrepet *normative virkelighetsoppfatninger*. Mary Douglas' arbeider kan belyses ved å vise til at det innenfor studiet av politikk og kultur er foreslått å skille ut ytterligere en type definisjoner av kultur, et semiotisk perspektiv der blant annet Mary Douglas' arbeider inngår (Badie 1983). Disse studiene revurderer betydningen av mening i sosial handling og står for en fortolkende vitenskap på søken etter betydninger. Her betraktes kultur som strukturer individet *braker for å forstå*, for å gi form til sine erfaringer. Kultur står her for en kode, et *system av betydninger*. Begrepet knytter sammen alle deler av det sosiale liv i et betydningssystem (op.cit). Min analyse dokumenterer hvordan slike betydningssystemer kommer til uttrykk i iverksettingen av offentlig politikk.

Jeg har definert *iverksetting* som gjennomføring av offentlig politikk og argumentert for at politikkkutformingsfasen må strekkes ut i tid og på nivå. Når det gjelder det iverksettingsbegrepet jeg bruker, kan man stille seg kritisk til den påstanden jeg legger til grunn; at verdier og iverksetting samvirker gjennom hele

iverksettingsfasen. Dette er imidlertid et empirisk spørsmål. Slik sett dokumenterer min analyse hvordan ulike normative ståsteder uttrykkes og utspilles i en konkret iverksettingsprosess og hvordan dette ikke avgrenses til en strengt definert politikkkutformingsfase.

Jeg har fokusert *mål- og resultatstyring* gjennom to hovedtiltak i reformen, budsjettreform i form av virksomhetsplanlegging og organisasjonsendring i form av instituttsammenslåing. Avgrensningen av mål- og resultatstyring til de to hovedtiltakene i reformen, budsjettreform og omorganisering skulle ikke være kontroversiell. Begrunnelsen for å gjøre det slik er både at dette er en etablert avgrensning i litteraturen om reformene (Christensen 1991a) og ikke minst at det empirisk viser seg å være disse elementene som fokuseres når det tas initiativ til reformer (Stortingsproposisjon 1985). Gjennom å fokusere det som ble presisert å være hovedsiktemålet med reformene, får jeg anledning til å undersøke hvordan det gikk med dette siktemålet i løpet av iverksettingsprosessen. På dette punktet avdekker jeg hvordan reformene brytes opp og perspektiveres på ulike måter gjennom iverksettingsprosessen.

Akademia studerer jeg gjennom å se på to universitet og til sammen fem fakultet under dem. Utvalget av universitet og fakultet for å etablere caset er begrunnet med et siktemål om å favne bredden og kompleksiteten i *akademia* som institusjon. Enda en begrunnelse for denne avgrensingen er at den gjør det mulig for meg å gjennomføre tilleggsstudier av fakultet vi allerede vet en god del om (i.e. Det historisk-filosofiske og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen (Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000) og Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo (Vabø 1996; Bleiklie m.fl. 2000). Samtidig som jeg supplerer med å også hente data fra to andre fakultet (i.e. Det matematisk-naturvitenskapelige og Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo). Denne avgrensingen gjør det mulig å tilføre den etablerte kunnskapen nye innsikter når det gjelder studiet av de nyere universitetsreformene. Den gjør det også mulig å behandle forholdet mellom «myke» og «harde» fag (Becher 1989) som på ulikt vis er integrert i hvordan fakultetene responderer på reformforsøkene (Reppen 1994; Bleiklie m.fl. 1996; Høstaker 1997).

Når det gjelder *institusjonell teoris* relevans for problemstillingen og min bruk av institusjonell teori, er det viktig å presisere at jeg benytter begrepet om normativ mismatch og tar utgangspunkt i at det tilfellet jeg studerer tilsynelatende representerer en overraskelse for denne antakelsen. I mitt arbeid med institusjonell teori har jeg forsøkt å undersøke hvordan forestillingen om betydningen av verdier innarbeides i forståelsen av iverksettingsprosesser (Frølich 2001a). Det er vanskelig å forstå i hvilken grad teorien følger opp sin påstand

om betydningen av verdier når det gjelder å forstå tilfellene der man får iverksetting på tross av verdikonflikter. Det ser ut som om man bruker betydningen av makt og overstyring eller eksterne sjokk for å forklare hvordan det er mulig å få til iverksetting på tross av verdikonflikter (Brunsson og Olsen 1990a). Denne formen for forklaring er ikke like relevant for akademia, hvor nettopp mulighetene for kontroll og overstyring (Van Meter og Van Horn 1975) er små (Christensen 1991a). I hvilken grad mål- og resultatstyring representerte et eksternt sjokk for akademia og derved fremtvang endringer (i.e. iverksetting) er for så vidt et empirisk spørsmål. Min analyse viser at reformene i akademia både oppfattes som fremmede for akademia og som mindre (-betydelige) endringer. Innenfor den delen av institusjonell teori jeg har arbeidet med⁵⁹, og som er relevant for å forstå iverksetting, finnes det to andre typer av forklaringer på iverksetting i tilfelle med normativ mismatch, tesen om utvikling av *ferniss* (Meyer og Rowan 1991) og antakelsen om *oversettelse* (Czarniawska og Sevón 1996a; Røvik 1998).

Tesen om utvikling av *ferniss* går ut på at typisk institusjonelle organisasjoner vil være spesielt følsomme for institusjonelt press i omgivelsene om å gjennomføre reformer. Denne type organisasjoner vil reformere for å legitimere seg overfor disse omgivelsene, men reformene vil ikke iverksettes på en slik måte at de endrer organisasjonen instrumentelt. De vil iverksettes i form av *ferniss* for å tilfredsstille kravet om å legitimere seg, samtidig som institusjonens kjerneverdier beskyttes (Christensen 1991a). Tesen om *oversettelse* av reformer går ut på at organisasjoner tilpasser seg reformer gjennom å oversette dem. Oversettelsen skjer enten ut fra nyttevurderinger av de aktuelle reformene eller for å ta vare på organisasjonens identitet. Jeg har avgrenset meg fra disse to nyere utviklingene i institusjonell teori og fulgt opp tesen om normativ mismatch gjennom å studere hvordan det *går med* verdioppfatninger og verdikonflikter i iverksettingen av de aktuelle reformene. Til dette formålet fant jeg forventningene om konflikt mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger og dynamikken mellom dem formålstjenlig. Det ville imidlertid i senere studier være interessant å studere systematisk tesen om *ferniss*, *oversettelse* og normativ konflikt i sammenheng.

Når det gjelder *iverksettingsstudienes* relevans for denne avhandlingen presiserer jeg at jeg benytter to sentrale begrep fra disse, fasebeskrivelsen og forestillingen om en klart definert første politikktutformingsfase. Denne avgrensingen

59 (Selznick 1984 (1957); March og Olsen 1989; Olsen 1989a; Brunsson og Olsen 1990a; Brunsson og Olsen 1990b; Meyer og Rowan 1991; Powell og DiMaggio 1991; Christensen 1991a; Scott 1995; Czarniawska og Sevón 1996a; Brunsson og Olsen 1997; Røvik 1998; Scott 1998).

er gjort av praktiske og teoretiske grunner. Fasebeskrivelsen er svært hensiktsmessig når det gjelder å få oversikt over kronologi og hendelser i en omfattende og kompleks iverksettingsprosess. Når det gjelder politikkutformingsbegrepe, kan avhandlingen sies å videreutvikle dette gjennom å fokusere hvordan politikkutforming i betydningen problemdefinisjon og løsningsforslag både avhenger av hvilke normative ståsted som legges til grunn og hvordan dette foregår kontinuerlig gjennom hele iverksettingen. I denne betydningen analyseres iverksettingsprosessen som kommunikasjon ut fra ulike normative ståsteder.

Når det gjelder *kulturteoris* relevans er dette en teori som formulerer eksplisitte forventninger til hvordan politiske prosesser vil arte seg som en dynamikk mellom ulike normative ståsteder. I hvilken grad det har seg slik er et empirisk spørsmål som undersøkes i denne avhandlingen. Et særlig viktig kritisk spørsmål å vurdere i forkant av analysen er spørsmålet om de tre normative virkelighetsoppfatningene, hierarki, individualisme og egalitarismens relevans for det empiriske materialet jeg undersøker. Akademiets institusjonelle grunnlag er beskrevet som preget av både verdier som lojalitet, autonomi og effektivitet (Bleiklie 1996a) som begrunner relevansen av å ta utgangspunkt i henholdsvis hierarki, egalitarisme og individualisme som normative ståsted i akademien. Dette begrunner forventninger om tre ulike normative grunnlag i akademien. Akademien er også beskrevet som organiserte anarkier (Olsen 1971), dog med autokratiske trekk (Damrosch 1995)⁶⁰. Individualisme kan fortone seg som anarki sett fra et hierarkisk ståsted, mens hierarki kan fortone seg som autokrati sett fra et individualistisk ståsted. Dette begrunner ytterligere forventningene om hierarki og individualisme i akademien. Forskningens organisering i form av kollegiale faglige organer begrunner ytterligere forventningen om egalitarisme i akademien.

Når det gjelder å vurdere om fremgangsmåten er hensiktsmessig, må dette sees i forhold til problemstillingen. Dette skal jeg diskutere i neste avsnitt:

Vurdering av fremgangsmåte

Jeg spør her *hvordan* og søker etter meningsfulle fortolkninger av iverksettingsprosessen med sikte på å anvende etablert teori på det empiriske materialet og videre utvikle enkelte teoretiske poenger. Når man diskuterer ulike samfunnsvitenskapelige metoder er det vanlig å fremholde at case-studier er særlig velegnet til nettopp slike formål (Yin 1994; Andersen 1997). Når det gjelder hvor hensiktsmessig det er å bruke tekstanalyse, dokumentanalyse og kvalitative

⁶⁰ Dette poenget har jeg fra Bleiklie (1996a).

intervju for å svare på problemstillingen og i forhold til datamaterialet, er det et viktig kritisk spørsmål å diskutere i hvilken grad data og metode er relevant for problemstillingen.

Jeg studerer normative virkelighetsoppfatninger i form av argumentasjon i skriftlige dokumenter som er produsert i iverksettingsprosessen. Tolkningene valideres ved hjelp av kvalitative intervju. Dette betyr at jeg studerer den *offentlige* argumentasjonen for og mot reformene internt i akademia og slik reformene ble formulert overfor akademia. Hvis man skal studere *hvordan* normative virkelighetsoppfatninger *utspiller* seg, er det nødvendig å studere hvordan aktørene begrunner og legitimerer (i.e. argumenterer) reformene i *en offentlig meningsutveksling*. Dette begrunner valget av offentlige dokumenter som datakilde.

En sentral forutsetning for avhandlingen er derfor at politikk *blir til* gjennom argumentasjon. Denne tilnærmingen er særlig velegnet når man skal studere akademia som institusjon hvor styringssystemet er basert på åpne møter i kollegiale fora på tre nivå med representanter for alle typer tilsatte ved universitetet. Tilnærmingen og datagrunnlaget står på denne måten i forhold til problemstillingen, og ville ikke være like velegnet i andre typer organisasjoner som styres på en annen, for eksempel mer instrumentell, måte.

Metoden er også velegnet med hensyn til *hva* som ønskes belyst: Mål- og resultatstyring dreier seg om å endre måten universitetene ble styrt på og måtte derfor debatteres i de formelle beslutningsorganene, det var i disse at politikken ble utformet og måtte legitimeres for å kunne iverksettes. Hadde det dreiet seg om noe annet enn reformer av styringsgrunnlaget, ville andre typer arenaer være mer «riktig» å studere for å få fatt i argumentasjonen.

Med hensyn til spørsmålet om *hvor viktig egentlig argumentasjon er*, i betydningen om det ikke er en rekke andre faktorer som avgjør iverksettingsprosesser, presiserer jeg at denne avhandlingen baserer seg på at i *forhold til problemstillingen* er dette et hensiktsmessig fokus:

For å få til reformer i akademia måtte man argumentere for reformene i og gjennom iverksettingsprosessen. Dette henger sammen med måten styring foregår på i akademia: I denne type organisasjoner er muligheten for stram styring gjennom kommandostrukturer og kontrollsystemer små (Christensen 1991a). Reformene er også av en slik karakter at de måtte behandles i de kollegiale beslutningsorganene i akademia der beslutningene fattes med utgangspunkt i argumentasjon for og mot forslag til vedtak. I tillegg til formell makt, koalisjonsbygging og allianseetablering innen akademia må vedtak og reformer

underlegges offentlig og åpen argumentasjon i akademia, i denne betydningen blir argumentasjon viktig som en del av iverksettingen.

Hvis man reiser spørsmålet til denne avhandlingen om det er slik at *bare verdier og argumenter teller i iverksettingsprosesser*, må det presiseres at selvsagt er det ikke slik at *bare verdier og argumenter teller i iverksettingsprosesser*. Som begrunnelse for det er det nok å vise til hele iverksettingslitteraturen som analyserer en rekke andre faktorer og nettopp hvordan iverksettingsprosesser vanligvis er svært komplekse og med nødvendighet vanskelige (i.e. umulig) å tilbakeføre til enkle faktorer (Kjellberg og Reitan 1995; Parsons 1999). Det må derfor presiseres enda en gang at problemstillingen for denne avhandlingen er knyttet til en bestemt institusjonell kontekst, hvor verdier og normative ståsted er fremhevet som betydningsfulle for å forstå hvordan iverksetting her foregår (Christensen 1991a). Innenfor akademia som institusjonell kontekst er det rimelig å anta at verdier og normative ståsted er betydningsfulle (Selznick 1984 (1957)). Etter at undersøkelsen er gjennomført, kan dens resultater sammenlignes systematisk med resultatene av undersøkelser som fokuserer betydningen av andre faktorer i iverksettingsprosesser generelt og akademia spesielt og på denne måten bidra til å bygge opp kunnskapsgrunnlaget innenfor disse feltene.

Når det gjelder spørsmålet *om argumentasjon kan forklare hva som skjer*, er det også nødvendig å vise til at denne problemstillingen *ikke* behandles i denne avhandlingen. Problemstillingen her er å belyse hvordan argumentasjonen utfolder seg i caset og fortolke denne i lys av teoretiske beskrivelser av ulike typer av normative virkelighetsoppfatninger. Innenfor studiet av iverksetting kan påvises en «argumentativ vending» som forstår argumentasjon som selve det «stoffet» som politikk er laget av (Fischer og Forester 1993; Parsons 1999). Det som er nytt med dette er at et slikt perspektiv forsøkes integrert i iverksettingsstudier, som generell innsikt er dette selvsagt ikke nytt i statsvitenskap. I tradisjonelle iverksettingsstudier er det imidlertid en tendens til å «plassere» dette temaet under en strengt definert politikkkutforming.

Man kan også stille seg kritisk til denne avhandlingen og spørre om den egentlig kan forklare *hvilke argumenter som vinner frem*. Jeg har presisert at denne studien er en intensiv, eksplorativ case-studie. Et spørsmål om hvorfor noen argumenter vinner frem kan ikke besvares innenfor rammen av denne avhandlingens problemstilling, fordi det krever et annet forskningsdesign. For å undersøke hva som forklarer hvilke argumenter som vinner frem, må det gjennomføres en test av relevante teorier. Man kunne for eksempel undersøke om antakelsene om sammenhengen mellom makt og diskurs i diskursteorier (Dyrberg m.fl. 2000; Neumann 2001) får empirisk støtte. Det ville i tilfelle kunne si

noe om at de argumentene vinner frem som «makta» (i.e. den rådende diskurs) bruker. Eller man kunne gjennomføre en empirisk test av forutsetningene i språketeori om at avsender og mottaker må dele en viss grad av felles kulturell forståelse for at argumenter skal oppfattes som gyldige og derved fungere overbevisende o.s.v. (Jakobson 1963; Lundquist 1983; Engan 1999).

På den andre siden kan det med utgangspunkt i denne avhandlingen argumenteres (riktig nok på siden av problemstillingen) forsiktig for hvilke argumenter som vinner frem. Gitt kulturteori er det mulig å hevde at argumentasjon som foregår innenfor samme kulturelle kontekst, ut fra samme normative virkelighetsoppfatning, lettere kan komme frem til enighet enn hvis man argumenterer ut fra ulike normative premisser (Frølich 2000a; Frølich 2001a).

Enda et kritisk spørsmål å vurdere er spørsmålet *om argumentasjon egentlig «henger» på verdier*. Dette spørsmålet dreier seg om rimeligheten i en sentral antakelse som ligger til grunn for denne avhandlingen. Tekstanalyse forutsetter at avsender og mottaker deler en felles kulturell forståelse, for at kommunikasjon skal være mulig (Jakobson 1963; Lundquist 1983; Engan 1999). Dette innebærer at avsender implisitt eller eksplisitt må gjøre tydelig for mottakeren av teksten hvilke premisser, også av normativ karakter, som legges til grunn. Jeg har fokusert problemstillingen for denne avhandlingen på den måten at jeg studerer avsenders normative virkelighetsoppfatning gjennom å studere teksten. Dette er en form for avgrensning som er rimelig ut fra problemstillingen, men det betyr ikke at det ikke ville være minst like interessant å studere dette materialet i form av hvilken normativ virkelighetsoppfatning avsender legger til grunn med tanke på å overbevise mottaker.

Et slikt fokus på avsenders forståelse eller presentasjon av mottaker ville kunne inngå i en undersøkelse av for eksempel strategisk argumentasjon i disse reformene. En slik undersøkelse har jeg imidlertid ikke gjennomført her, men et slikt design kunne være svært interessant med tanke på for eksempel å undersøke forholdet mellom aktørenes bruk av strategisk argumentasjon og resultatet av reformene.

I denne avhandlingen har jeg imidlertid lagt til grunn et aktørsyn som forutsetter at aktøren i en viss forstand er naiv i forhold til kommunikasjon, idet han «røper» sitt normative ståsted gjennom måten han bygger opp argumentasjonen på. Det som imidlertid også gir empirisk støtte til en slik antakelse, er at hvis aktørene var strategiske, så ville de argumentert for reformene med referanse til akademias verdigrunnlag og i en slik form at argumentasjonen på nasjonalt plan for reformer ble ivaretatt. Dette finner ikke empirisk støtte i mitt datamateriale. Dette betyr først og fremst at det hadde vært svært interessant å gjen-

nomført en systematisk studie av forholdet mellom strategisk tenkning og normativt fundert argumentasjon.

Her i dette første kapitlet har jeg argumentert for avhandlingens relevans i forhold til etablert teori og i forhold til etablert kunnskap. Når det gjelder bidraget på det empiriske planet er det et spørsmål til konklusjonen (kapittel 5).

I neste del skal jeg vise hvordan avhandlingen i det følgende er strukturert.

Gangen i avhandlingen

Fasebeskrivelsen fra tradisjonelle iverksettingsstudier er hensiktsmessig for å belyse prosess og kronologi i caset, og jeg bruker den til å ordne materialet. På bakgrunn av det historiske risset av iverksettingsforløpet i caset, besluttet jeg å strukturere prosessen i form av tre deler inndelt ut fra en formening om at nasjonale vedtak er styrende for iverksettingen:

Første del (kapittel 2) tar utgangspunkt i «politikken» og omfatter initiativ, politikktutforming og vedtak på nasjonalt plan: Initiativfasen settes fra 1980 frem til 1983, perioden fra den gang det kan identifiseres ansatser til en nasjonal mål- og resultatstyringspolitikk (Willoch-regjeringen av 1981); utredningsfasen i 1984 hvor Haga-utvalget er sentralt i vedtaksfasen fra 1985, hvor Stortinget behandler innstillingen og frem til 1987 med vedtak om at virksomhetsplanlegging skal innføres i offentlig sektor.

Andre del (kapittel 3) tar utgangspunkt i en formening om at politikken må konkretiseres og spesifiseres på nasjonalt plan før iverksettingen starter, og tidfestes til utgivelsene av de nasjonale veiledningene i virksomhetsplanlegging fra Statskonsult i 1988 og 1989.

Tredje del (kapittel 4) struktureres ut fra en formening om at den spesifiserte politikken så kan gjennomføres og tidfestes fra tidspunktet da alle statlige virksomheter skulle ha innført virksomhetsplanlegging i 1990 og frem til 1997, datoen for den nyligste iverksettingen av organisasjonsendringer ved Universitetet i Bergen.

De empiriske kapitlene behandler altså hver sin periode av iverksettingsprosessen i tråd med dette historiske risset. For hvert tidspunkt og sentrale hendelser knyttet til tidspunkt analyseres hvilke normative virkelighetsoppfatninger som utspiller seg og hvordan de utspiller seg. Tolkningene sammenlignes fortløpende med sentrale tolkninger i litteraturen samt med institusjonell teori og begreper fra tradisjonelle iverksettingsstudier. Jeg konkluderer i kapittel 5.

Denne studien gjennomføres som en intensiv, eksplorativ og fortolkende studie som influerer på måten den empiriske analysen gjennomføres på. Dette

innebærer at data presenteres og analyseres underveis. En konsekvens av dette er at jo større datamengde som er presentert, jo fyldigere er grunnlaget for analysene og tilsvarende jo mindre data som er presentert, jo enklere analyser kan presenteres. Analysen utvikles på denne måten suksessivt parallelt med presentasjonen av data og fremstillingen av kronologien i caset. Dette betyr at de tre empiriske kapitlene ikke kan stå alene men må leses kronologisk og i sammenheng. Analysen utvikles og oppsummeres løpende underveis, dette får også konsekvenser for avslutningskapittelet. Der formuleres hovedresultatene fra analysen. Avslutningskapittelet kan leses for seg, men får først sin fulle mening når hele avhandlingen leses i sammenheng.

Kapittel 2. 1980–1987 Initiativ, politikkutforming og vedtak

Innledende bemerkninger

I dette kapitlet og de to neste skal jeg utforske begrunnelsene, premissene og argumentasjonsstrategiene (i.e. de normative virkelighetsoppfatningene) kronologisk for å kunne se på samspillet mellom disse og begrunnelser over tid. Jeg tar utgangspunkt i hendelsesforløpet og undersøker hvordan caset ser ut ut fra en strengt definert politikkutformingsfase, sammenlignet med en videre begrepsfesting av politikkutforming. Styrende underspørsmål for analysen i dette kapitlet er hvilke normative virkelighetsoppfatninger som utspiller seg i denne første fasen av iverksettingen og dynamikken mellom dem⁶¹.

1980–1983 Initiativfasen

Lokale reforminitiativ

Ut fra tradisjonelle iverksettingsstudier vil begynnelsen på iverksettingen av mål- og resultatstyring av academia operasjonaliseres til den første offentlige utredningen som kom i 1984 (NOU 1984 : 23), og 1984 vil dermed bli årstallet analyseperioden startet. I andre typer iverksettingsstudier har det vist seg oppklarende å gå lengre tilbake i tid og studere politikkenes genese (Flyvbjerg 1993). Gjennom dokumentanalysen og arkivarbeidet som ble gjennomført i forbindelse med denne avhandlingen viser det seg (i.e. «casing») at begynnelsen på iverksettingsprosessen finnes litt lengre tilbake i tid og foregår i academia selv. Den-

61 Jeg kommer til å presentere mange hendelser og en utførlig kronologi i disse empiriske kapitlene. Jeg kommer også til å stille en del spørsmål som tilsynelatende blir hengende i «løse luften». Dette er spørsmål jeg stiller meg selv underveis. Spørsmålene er et uttrykk for casing-prosessen (i.e. det å besvare spørsmålet om hva dette er et case av). Eksplorative studier genererer en masse observasjoner «i tillegg» til «det forskeren er ute etter» (i.e. svar på problemstillingen). Dessuten kjennetegnes forskningsprosessen av at data fortolkes intensivt, som betyr at forskeren kontinuerlig vurderer observasjonene i forhold til den betydning de har for å svare på problemstillingen. Samtidig som datas betydning ikke kan avklares før en stor mengde av dataene er behandlet. Dette betyr at du som leser og jeg som forsker skal behandle et stort empirisk materiale, i en viss forstand, sammen. Jeg kommer til å bruke personlig pronomen, første person flertall (i.e. «vi») for å etablere et slags fellesskap med leseren. Jeg kommer til å bruke «vi» som et pedagogisk grep for å gjøre tydelig for leseren hvor vi (leseren og jeg) til en hver tid er i utforskningsprosessen.

ne iverksettingsstudien begynner derfor med hendelser som strengt tatt foregikk *innen* de tradisjonelle iverksettingsstudiene begrep om fase 1.

Gjennom studium av dokumenter fra arkivet ved Universitetet i Bergen og sammenligning med andre historiske fremstillinger av iverksettingsprosessen ved Universitetet i Oslo (Christensen 1991a; Vabø 1996; Collet 1999) og Bergen (Forland og Haaland 1996), viser dokumentanalysen at Universitetet i Bergen var tidlig ute i reformarbeidet (DAK-UiB 1988d⁶²). I Bergen ble det startet opp en omfattende utredning allerede i 1980 (DAK-UiB 1988d) da Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen i juni besluttet å starte opp et større utredningsarbeid (U-plan 2000). Første del av planarbeidet skulle omhandle en klarlegging av universitetets bygningsmessige ressurser, sett i forhold til dets faglige oppgaver, og andre del av planarbeidet skulle omhandle den faglige utviklingen i et langtidsperspektiv (DAK-UiB 1988d).

Litt senere starter reformprosessen på nasjonalt plan. Det er vanlig å tidfeste arbeidet med utforming av de nasjonale reformforslagene til Høyre regjeringen av 1981. Kristin Lind (1999) betrakter denne regjeringen som et startpunkt for en markert endring i forvaltningspolitikken.

Ved Universitetet i Oslo ble det startet reformarbeid i 1982 i form av ressursgjennomganger av fakultet (Collet 1999). Litteraturens begrunnelse for reforminitiativet ved Universitetet i Oslo er at ved inngangen til 1980-årene gikk Universitetet i Oslo inn i en fase med stagnasjon i ressurstilførselen (Collet 1999). John Collet (1999: 236) skriver at

«stillstanden i budsjettet økte oppmerksomheten om hva som ville være mulig å få til ved omdisponering av eksisterende midler. Den plutselige utfelingen av veksten i stillingstall og budsjetter hadde «frosset» en gitt fordeling av ressurser mellom fag og fakultet».

Ved Universitetet i Oslo ble det mellom 1982 og 1988 gjennomført ressursgjennomganger av flere fakulteter og fagmiljøer for å få frem et beslutningsgrunnlag for overføring av ressurser (stillinger) mellom fag og fakultet (Collet 1999). Prosessene er beskrevet som å medføre mye intern konflikt og få endringer i form av omfordelte ressurser (Gornitzka 1997: 99).

Universitetene var tidlig ute med å starte reformene. Universitetet i Oslo beskrives som å oppleve budsjettstagnasjon.

62 Dokumentet (DAK-UiB 1988d) inngår i avhandlingens primærdata. Det ble sporet opp i hovedarkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med (Frølich 1994). Teksten er studert under arbeidet med herværende avhandling.

Samtidig ble det tatt konkrete initiativ på nasjonalt plan om effektivisering av offentlig sektor:

Nasjonalt initiativ til effektivisering: – Oppnevning av Haga-utvalget

Ifølge tradisjonelle iverksettingsstudiers fremgangsmåte blir Haga-utvalgets innstilling et sentralt dokument for iverksettingen av mål- og resultatstyringsreformen. Gjennom å studere dokumenter som forelegges Stortinget om denne innstillingen, finner jeg frem til den nasjonale argumentasjonen for reformforslagene i begynnelsen av iverksettingsprosessen (politikkutformingsfasen). Her sporer man at Finansdepartementet er en sentral aktør og departementets begrunnelse for reformene.

I 1983 blir det tatt initiativ på nasjonalt plan til å starte et større reformarbeid i offentlig sektor (Stortingsproposisjon 1985⁶³): Finansdepartementet nedsetter i januar en gruppe som skulle utrede mulige forbedringer i det statlige budsjett-systemet (Stortingsproposisjon 1985). Gruppens mandat var å vurdere produktivetsfremmende endringer i budsjettssystemet for statens virksomheter. Gruppen hadde «fri adgang til å foreslå de endringer den finner hensiktsmessig, men bør spesielt se på muligheten for å legge inn i systemet incitamenter til rasjonell drift» (Stortingsproposisjon 1985: 5). Gruppen ble bedt om å vurdere «mulighetene for nærmere tilknytning mellom bevilgningene (ressurstilføringen) og virksomhetens produktivitet» (Stortingsproposisjon 1985: 5) og

«om mulig også se på om den vanlig brukte fordelingen av virksomhetens personell i stillingsgrupper og på enheter innenfor organisasjonsplanen bør mykes opp for å fremme løpende tilpasninger innenfor virksomheten» (Stortingsproposisjon 1985: 6).

Finansdepartementet var altså opptatt av og begrunnet reforminitiativet med et begrep om «incitamenter til rasjonell drift». Finansdepartementet henviser til at man også må vurdere endringer i organisasjonsstrukturen.

Gjennom å studere Finansdepartementets presentasjon av reformene på nasjonalt plan er det mulig foreløpig å hevde at temaet, slik Finansdepartementet setter det, er «rasjonell drift»; og vi skal i det kommende se hvordan dette temaet

63 Dokumentet (Stortingsproposisjon 1985) inngår i avhandlingens primærdata. Det er sporet opp med utgangspunkt i Thorsvik (1991) under arbeidet med Frølich (1994).

tolkes, fortolkes, brytes opp og konstrueres frem og tilbake ut gjennom iverksettingsprosessen.

Dokumentanalysen sporer også to ulike begrunnelser for reformene i initiativfasen: på nasjonalt plan er begrunnelsen rasjonell drift, mens på lokalt plan er begrunnelsen ressursknapphet.

Finansdepartementet begrunner reformene ved å vise til behovet for rasjonell drift. Universitetet i Oslo begrunner reformene ved å vise til ressursknapphet. Forutsetter dette ulike normative virkelighetsoppfatninger?

1984 Utredningsfasen

Forslag om produktivitetsfremmende reformer i offentlig sektor

Jan Thorsvik (1991: 268) skriver om Haga-utvalgets innstilling at den er basert på en grunnleggende oppfatning om at statlig virksomhet først og fremst bør styres gjennom målfastsetting og budsjetttrammer, og at sentrale statlige instanser bør være tilbakeholdne med å *detaljstyre* hvorledes de ulike virksomhetene skal nå de planlagte mål.

Ifølge ham er det to viktige forslag i innstillingen: For det første at den enkelte virksomhet gis stor *frihet* til å finne måter å løse oppgavene på med hensyn til bruk av ressurser. For det andre at det instruksfestes at all statlig virksomhet skal *utarbeide virksomhetsplaner* (mine uthevn.). Tom Christensen (1991a: 25) skriver om Haga-utvalget at

«det ble født på bakgrunn av at det var et klima for handling, for å endre plan- og budsjetteringssystemene i staten. Denne endringen skulle gå i retning av *større frihet* fra sentrale budsjettbindinger og *større ansvar* for underliggende nivå, etater og enheter. Samtidig hadde utvalget det problem at man måtte foreslå tiltak på resultat- og *kontroll*siden. Etter programbudsjetteringens manglende gjennomslag hadde man egentlig ikke noen fiks ferdige og gode teknikker og metoder for dette. På denne bakgrunnen ble VP (virksomhetsplanlegging) lansert» (min presisering og uthevn.).

Her beskrives problemoppfatninger og løsningsforslag som situerer Haga-utvalgets reformforslag i en bredere kontekst. Problemoppfatningen er detaljstyring, og løsningen er mer frihet og ansvar effektivt gjennom omlegging til mål-

og resultatstyring. Virksomhetsplanlegging presenteres av Thorsvik som et virkemiddel i mål- og resultatstyringen, men Christensen beskriver det som løser koblet til et kontrollproblem. Litteraturens beskrivelse av reformene er slik sett at de er knyttet til frihet, ansvar, kontroll og distansert fra detaljstyring.

'Frihet' og 'kontroll' skal vise seg i den kommende iverksettingsdiskusjonen å være begreper som kan tematisere de ulike normative ståstedene og posisjonene i diskusjonen om reformene.

Når Haga-utvalgets innstilling forelegges Stortinget, skriver Finansdepartementet:

«Utvalgets hovedsynspunkt er at økonomistyringen i økende grad bør konsentreres om mål som kan oppstilles for virksomhetens aktivitet. Utvalget presiserer at *økt vekt på mål- og resultatsiden bør prege både styringen fra politiske organers side og styringen innad i den enkelte virksomhet*. Større vekt på mål og resultater i økonomistyringen bør kombineres med økt grad av *frihet* for virksomhetene til å disponere over driftsbevilgningene, inklusiv personellressursene. Økt målstyring vil gi *mindre behov for detaljert oppfølging* av virksomhetens valg mellom ulike innsatsfaktorer. Styringssystemet bør så langt mulig inneholde incitamenter til rasjonell drift gjennom press og stimulanser av forskjellige slag. Utvalget peker på at et større resultatansvar for den enkelt virksomhet krever at disse har utviklet et økonomisystem som gir *styring og kontroll* med at ressursene blir utnyttet effektivt» (Stortingsproposisjon 1985: 7, mine uthevn.).

Vi ser at Haga-utvalgets forslag til virkemiddel for økt effektivitet er *mål- og resultatstyring*. *Begrunnelsen* for mål- og resultatstyring er at det vil minske behovet for detaljstyring. Hvilken normativ virkelighetsoppfatning ligger til grunn?

For at mindre detaljstyring skal virke befordrende på effektiviteten, må det forutsettes at mindre detaljstyring frigjør ressurser som kan benyttes mer effektivt på andre formål. Haga-utvalget presiserer implisitt at mål- og resultatstyring forutsetter også en annen type effektivitet: effektiv produksjon. Slik sett ser vi at utvalgets argumentasjon forutsetter at to typer hovedargumenter er gyldige: For det første at effektivitet følger av mål- og resultatstyring gjennom å frigjøre ressurser knyttet til detaljstyring (som må benyttes på områder der de kan gjøre større nytte). Og for det andre at den rette incitamentstrukturen vil sikre at ressursene blir benyttet effektivt. Haga-utvalget definerer detaljstyring som et problem og mål- og resultatstyring som løsningen.

Detaljstyring er måten hierarkiets styringssystem beskrives sett fra både et individualistisk og et egalitært ståsted. I denne betydning ser det ut som om Haga-utvalget her posisjonerer seg negativt i forhold til hierarki. Løsningen utvalget argumenterer for er effektivitet fremfor detaljstyring, dette vil medføre frihet. Haga-utvalget argumenterer på denne måten her for frihet fra detaljstyring og for effektivitet. Dette argumentet er gyldig ut fra en individualistisk virkelighetsoppfatning, som vil legge til grunn at hierarkiets detaljstyring er noe man må befris fra. Argumentet er ikke gyldig ut fra en egalitær virkelighetsoppfatning, som vil ha problemer med å argumentere for effektivitet fremfor detaljstyring. Begge deler representerer «onder» i den egalitære virkelighetsoppfatningen. Detaljstyring fordi det innebærer kontroll fra hierarkiet og effektivitet fordi det antas å gå på bekostning av demokratiske prosedyrer.

Finansdepartementets problemoppfatning var manglende effektivitet, og deres løsningsforslag var rasjonell drift. Den nasjonale diskusjonen i initiativfasen og i begynnelsen av utredningsfasen definerte problemet å være detaljstyring som ineffektivitet og løsningen å være rasjonell drift, iverksatt gjennom mål- og resultatstyring, organisasjonsendringer og incitamentstruktur. I det kommende fremgår hvordan organisasjonsdesign-elementet i reformene kommer inn i iverksettingsdiskusjonen. Foreløpig er det dokumentert at Finansdepartementet i 1983 viser til at organisasjonsendringer må følge reformene med sikte på rasjonell drift.

Haga-utvalget foreslo blant annet at det

«instruksfestes at statlige virksomheter skal utarbeide virksomhetsplaner med utgangspunkt i vedtatt bevilgning. Planen skal vise hvilke ressurser som planlegges brukt til de forskjellige oppgavene. Det må lages systemer for rapportering i løpende termin, der også resultatene i forhold til budsjetterte formål kontrolleres. (...) Den enkelte virksomhet må selv utvikle systemer for måling av resultater som er tilpasset virksomheten» (Storingsproposisjon 1985: 8, mine uthevn.).

Det er Haga-utvalget som først presenterer «virksomhetsplanlegging» som et hjelpemiddel i mål- og resultatstyringen. Så langt har jeg dokumentert hvordan problemfokuseringen og begrunnelsene for reform på nasjonalt nivå i initiativ og begynnelsen av utredningsfasen forutsetter at detaljstyring er problematisk, og at problemet består i at detaljstyring forstås som ineffektivt. Vi ser hvordan det bemerkes hvordan det *tas for gitt* at detaljstyring er et problem. Dette dokumenteres ved å vise til at det ikke gjennomføres noen drøfting av fordeler og

ulemper med detaljstyring. I institusjonell teori er nettopp det som tas for gitt, eller det at noe blir tatt for gitt, et sentralt kjennetegn ved en 'institusjon'. Tidligere analyser påpeker hvordan mål- og resultatstyringsreformen på mange måter tilsynelatende ukritisk hentes fra en bedriftsøkonomisk kontekst over i offentlig sektor (Christensen 1991a; Bleiklie m.fl. 2000). Tekstanalysen her av Finansdepartementets argumentasjon støtter på mange måter en slik fortolkning.

Dette fremgår av måten effektivitet som normativt grunnlag for styring i offentlig sektor understrekes på, uten nærmere drøfting av de påståtte problematiske sidene ved det gamle styringssystemet, som kun kort nevnes i form av karakteristikken «detaljstyring». Reformen beskrives med referanse til verdier som effektivitet, frihet, ansvar og fravær av detaljstyringens kontroll. Allerede her er det interessant å merke seg hvordan detaljstyring i betydningen kontroll defineres som en negativ verdi for reformene.

På dette tidspunktet i prosessen er det viktig å merke seg, med tanke på den videre analysen av forløpet, at det er detaljstyring som defineres som kontroll, mens mål- og resultatstyring legitimeres med referanse til frihet og ansvar. Vi skal senere se hvordan dette skifter og at et av de viktigste argumentene mot mål- og resultatstyring skal komme til å bli at det innebærer økt *kontroll*.

Reformene legitimeres på nasjonalt plan med referanse til fravær av detaljstyring (i.e. fravær av hierarki) og med begrunnelsen at de skal øke effektiviteten (i.e. individualisme).

Ved Universitetet i Oslo «frames» reformene initielt i en diskusjon om konsernstyring av universitetet:

Konsernstyring på Universitetet i Oslo

Samtidig som Haga-utvalgets innstilling presenteres på nasjonalt nivå, etableres det ved Universitetet i Oslo en diskusjon om «konsernstyring» av universitetet. Ved Universitetet i Oslo hadde man i flere notat på begynnelsen av 1980-tallet diskutert styrings- og organiseringsspørsmål for universitetet (Gornitzka 1997). I 1984 ble det forfattet et notat om «konsernstyring» av Universitetet i Oslo (Christensen 1991a). Fra litteraturen om reformene ved Universitetet i Oslo fremgår hvordan ressursanalyser av de enkelte fakultetene etter en tid adresserer spørsmålet om ikke også sentraladministrasjonen burde underlegges slike analyser; og hvordan dette arbeidet blir konteksten hvor ideen om å innføre en konsernstyringsmodell ved Universitetet i Oslo genereres (Christensen 1991a; Christensen og Midgaard 1997; Gornitzka 1997; Collet 1999).

1985–1987 Vedtaksfasen

Vedtak om mål- og resultatstyring av statlig virksomhet

Regjeringen legger frem anbefaling om reformer i statens budsjettssystem på bakgrunn av Haga-utvalgets innstilling (særskilt vedlegg) 25. januar 1985 (Stortingsproposisjon 1985; Thorsvik 1991).

Finansdepartementet skriver til Stortinget (Stortingsproposisjon 1985: 5) om bakgrunnen for utredningen at

«budsjettssituasjonen de senere år har vært preget av liten og på mange områder ingen reell vekst i statens egne driftsutgifter. Finanspolitikken har krevet *måtehold* i utgiftsøkninger til mange samfunnsoppgaver, for å muliggjøre en viss vekst på *høyt prioriterte* områder. Også fremover vil en måtte regne med en finanspolitikk som *begrenser* mulighetene for å utføre nye oppgaver med økte bevilgninger. I en slik situasjon *må ressursene utnyttas stadig bedre* og oppgavene løses på en mer effektiv måte *dersom* det skal være plass til *nye oppgaver* og tiltak eller utvidelser og *kvalitetsforbedringer* av eksisterende ordninger. Økt *produktivitet* er et viktig virkemiddel for å få *gjennomført fremskritt* i statlig oppgaveløsning» (mine uthevn.).

Hvordan er det Finansdepartementet argumenterer her? Vi ser at det fremstilles en situasjonsbeskrivelse som er preget av måtehold som forutsetning for en viss vekst. Det er snakk om begrensninger og stadig bedre utnyttelse av ressursene for at det overhodet skal være mulig å løse nye (optimisme!) oppgaver og gjennomføre kvalitetsforbedringer (viktig!). Det fremgår også hvordan produktivitet kobles til fremskritt. Finansdepartementet skriver videre at det er

«et sentralt mål for Finansdepartementet å vurdere om endringer i dagens system kan gjøre budsjettet til et bedre redskap for høynet produktivitet i statlige virksomheter. Det er også et ønske at alle som medvirker i statens budsjettssystem skal bli mer opptatt av *resultatene* som oppnås for bevilgede midler» (Stortingsproposisjon 1985: 5, min uthevn.).

«Finansdepartementet er enig i intensjonene som ligger til grunn for endringsforslagene. (...) Departementet mener at det på mange områder er

muligheter for *vesentlige forbedringer* av mål- og resultatbeskrivelsen i budsjettokumentene. En slik *skjerpet oppmerksomhet* vil gi større *sikkerhet* for at statlige midler utnyttes på en effektiv måte» (Storingsproposisjon 1985: 11, mine uthevn.).

Finansdepartementet legitimerer reformene med referanse til budsjettsituasjonen og finanspolitikken. Disse forholdene krever økt effektivitet. Budsjettet presenteres som et virkemiddel for å øke produktiviteten. Ved å fokusere mål og resultat i budsjettokumentene, vil man søke å øke produktiviteten.

Her er det interessant å merke seg Finansdepartementets beskrivelse av hvilken kontekst som begrunner reformene; det er nasjonaløkonomiske forhold som nødvendiggjør økt effektivitet. Videre legger vi merke til hvordan reformene presenteres som *budsjettreformer*, og hvordan Finansdepartementet tar til orde for at mål og resultatbeskrivelsene skal innarbeides i *budsjettet*. Det normative grunnlaget for Finansdepartementets argumentasjon, slik det fremgår av sitatene over, presenteres som måtehold, samfunnsoppgaver, effektivitet, produktivitet, resultater, skjerpet oppmerksomhet og større sikkerhet.

Hva slags normativ virkelighetsoppfatning er det Finansdepartementet her argumenterer med legitimitet innenfor? Det fremgår hvordan Finansdepartementet beskriver en verden som må kontrolleres: Skjerpet oppmerksomhet (i.e. nøyaktighet); nødvendigheten av sikkerhet (i.e. kontroll); begrensninger (i motsetning til muligheter); måtehold (i.e. kontroll). Denne fremstillingen er gyldig gitt en hierarkisk virkelighetsoppfatning. Hva er det som har skjedd med frihet fra detaljstyrings kontroll?

Proposisjonen ble behandlet i Finanskomiteén, og innstillingen ble behandlet i Stortinget 20. mars 1985 (Frølich 1994: 2, note 4). Finansdepartementet skriver til Stortinget at det

«er klar over de vanskeligheter som ofte fremheves når det gjelder måling av resultater for statlig virksomhet. (..) I Rasjonaliseringsdirektoratet er *utviklingen av metoder* for resultatmåling og bedre resultatbeskrivelser et prioritert område. Ved sterkere prioritering av økonomistillinger ved nye stillingsopprettelser⁶⁴, noe som blant annet vil bli fulgt opp allerede i

64 Ved Universitetet i Bergen ble det i tråd med satsingen på iverksetting av reformene høsten 1987 utlyst en nyopprettet stilling som kontorsjef med nestlederfunksjon ved økonomiavdelingen (009). Av utlysningsteksten fremgår det at stillingen skulle ha «et særlig ansvar for videreføring av universitetets budsjettreformarbeid, herunder utvikling og gjennomføring av administrative EDB-systemer innenfor virksomhetsplanlegging, økonomistyring m.m.» (UiB 1987b). Dokumentet (UiB 1987b) inngår blant avhandlingens primærdata og er fremskaffet av en av informantene etter annengangsintervju med meg.

forslaget til statsbudsjett for 1986, vil *arbeidet med måling* av resultater og *forbedring* av resultatbeskrivelser kunne *intensiveres*.

I det videre arbeidet vil en legge vekt på at slike forbedringer kan oppnås *gjennom aktiv* deltakelse fra *de enkelte* virksomheter, en fremgangsmåte som vil sikre at hensynet til virksomhetens *egenart* blir ivaretatt» (Stortingsproposisjon 1985: 12, mine uthevn.).

«I det forberedende arbeidet vil Finansdepartementet legge vekt på at det gis en *fyldig og klar informasjon* om tiltakene. En vellykket oppfølging er avhengig av at virksomhetene er *beredt til å motta de utfordringer som endringene representerer*. Dette gjelder både *håndteringen av et utvidet budsjettansvar* og igangsetting av utviklingsarbeid for å øke mulighetene for resultatorientert styring» (Stortingsproposisjon 1985: 13, mine uthevn.).

Finansdepartementet tar til orde for en iverksettingsstrategi der 'aktiv deltakelse' og 'fyldig og klar informasjon' inngår. Hensikten er både å gjøre virksomhetene i stand til å ta i mot 'utfordringene' reformene innebærer og sikre at deres egenart blir ivaretatt. Statskonsult (Rasjonaliseringsdirektoratet) skal medvirke i iverksettingen gjennom å utvikle metoder for resultatmålinger. Senere nedtones 'egenart' av Statskonsult og 'utfordringer' understrekes (Statskonsult 1989⁶⁵: forord).

Spørsmålet er hvorfor og hvordan legitimeringen med referanse til 'kontroll', 'problemer med resultatmålinger' og 'egenart' *endres* i løpet av iverksettingsprosessen. Det er langt både i tid og sted og ikke minst i ståsted mellom Finansdepartementet i 1985 og Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen i 1991, men argumentasjonen er påfallende likelydende, hvis vi ser bort fra at den ene parten strengt tatt mener seg å stå i opposisjon til den andre. Som det vil fremgå etter hvert av analysen, kan dette belyses gjennom å dokumentere hvordan de ulike argumentasjonsstrategiene legger ulike normative premisser til grunn.

Reformene er knyttet til Høyre-regjeringen av 1981:

Moderniseringsprogram på nasjonalt plan

Regjeringen Willoch, som kom til makten i 1981, presenterer sitt reviderte langtidsprogram i 1986 (Stortingsmelding 1984–1985⁶⁶; Lind 1999). Kristin Lind

65 Dokumentet (Statskonsult 1989) er identifisert som relevant på bakgrunn av datamaterialet som er referert til i (Christensen 1991a) under arbeidet med Frølich (1994).

66 Referansen er hentet fra Lind (1999).

(1999) ser, som jeg har bemerket, Høyre-regjeringen av 1981 som et startpunkt for en markert endring i forvaltningspolitikken. Hun (Lind 1999: 301) beskriver Moderniseringsprogrammet som et omfattende program for modernisering av forvaltningen.

I året som fulgte ble selve programmet, kalt Moderniseringsprogrammet, utarbeidet i detalj. Moderniseringsprogrammet var mangesidig, og en rekke målsettinger skulle innfris samtidig. Overordnede målsettinger var ønsket om å avgrense omfanget av offentlig virksomhet, effektivisere forvaltningen og gjøre den mer resultatorientert, og å bedre forholdet mellom forvaltningen og publikum. Overføring av oppgaver fra det offentlige til privat virksomhet var et sentralt tema (Lind 1999).

Med Willoch-regjeringen gjøres i 1985 således resultatorientering av forvaltningen til et regjeringsanliggende. Samtidig som det med dette kan sies å etableres en offentlig meningsutveksling og legitimering om og av reformer av offentlig sektor, fortsetter iverksettelsesprosessen (som hadde begynt for flere år siden) ved Universitetet i Bergen.

Innen det etableres en nasjonal politikk om mål- og resultatstyring, har iverksettingen av denne kommet godt i gang i akademien.

Planarbeidet ved Universitetet i Bergen

I tilknytning til arbeidet med Universitetsplan år 2000 som var startet opp i 1980 ved Universitetet i Bergen, ble det i juni 1985 fattet vedtak i kollegiet om utarbeiding av en del 3 i planen, som skulle omhandle spørsmål knyttet til universitetets organisasjon (DAK-UiB 1988d: 0406). Universitetsdirektøren ønsket å få belyst problemstillinger knyttet til både horisontal og vertikal organisering.

Universitetsdirektøren motiverer forslaget med at det nærmer seg tiårsdatoen for erfaringer med det styringssystemet som ble innført med Lov om Universitetet i Bergen i 1976, og setter arbeidet altså ikke inn i den nasjonale mål- og resultatstyringsreformen. Sentrale aktører i administrasjonen ved Universitetet i Bergen understreker imidlertid universitetsledelsens nære kontakt med det nasjonale plan og i hvilken grad man var godt orientert om det nasjonale reformarbeidet (001⁶⁷, 002⁶⁸, 008⁶⁹).

67 Administrativt ansatt, universitetsledelsen ved Universitetet i Bergen, førstegangs intervju oktober 1999.

68 Informant i universitetsledelsen ved Universitetet i Bergen, administrativt ansatt, intervjuet oktober 1999.

69 Informant i universitetsledelsen ved Universitetet i Bergen, administrativt ansatt, andregangs intervju mars 2000.

Så langt er det vanskelig å argumentere for at å bringe inn organisasjons-spørsmål i plan år 2000 skulle være påskyndet eller påvirket av offentliggjørin-gen av Haga-utvalget. Men et poeng i denne forbindelse er hvordan det forløpet som her dokumenteres, nyanserer en fortolkning av at universitetene ble utsatt for et legitimeringspress, som skulle forklare hvorfor reformer på universitetet ble vedtatt⁷⁰. Aktørenes egenoppfatning i ledelsen ved Universitetet i Bergen, er at reformene dekket et behov for løsninger på det man opplevde som problema-tiske styringsforhold internt ved universitetet (001, 002, 008).

Lengre nede i organisasjonen, på fakultetsnivå, finner vi formeninger som i større grad refererer til at dette dreide seg om importerte statlige reformer og hadde sin bakgrunn i et legitimeringspress (005⁷¹, 006⁷²). En fortolkning om le-gitimeringspress støttes av sentrale studier av universitetsreformene (Vabø 1996; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000).

Men som det fremkommer, situeres og perspektiveres reformenes bakgrunn ulikt internt i universitetet. En resolutt avvisning av reformene i academia, slik man forventer ut fra institusjonell teori, finner ikke sterk støtte i mitt materiale så langt.

Slik universitetsdirektøren i Bergen adresserer problemet, er ikke utrednin-gen av forholdet mellom vertikal og horisontal arbeidsdeling ved universitetet i plan år 2000 et ledd i en omlegging til økt effektivitet, men foranlediget av ny styringsordning på 1970-tallet for universitetene. Spørsmålet om endring av or-ganisasjonsstruktur adresseres senere i Bergen, som vi skal se senere, med Espe-lid-utvalgets innstilling etter at Hernes-utvalget har offentliggjort sin innstilling i 1988 (NOU 1988: 28).

Fra reformarbeidet ved Universitetet i Oslo er både litteraturens fortolkning (Christensen 1991a; Vabø 1996) og aktørenes egenoppfatning, som vi også skal se senere, at omleggingen til virksomhetsplanlegging motiverte arbeidet med utredning av instituttsammenslåing (013⁷³).

70 Det man så på den tiden var at universitetsaktørene tilpasset reformene til deler av virksomheten, der man så at de lot seg tilpasse, for eksempel innen undervisning, mens man holdt forskningen utenfor (uformell samtale vitenskapelig ansatt ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).

71 Vitenskapelig ansatt, Det matematisk naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo, intervjuet mai 2000.

72 Dokumentet (UiB 1985) inngår i avhandlingens primærdata. Det er sporet opp i arkivet ved Universite-tet i Bergen etter førstegangsintervju med administrativt ansatt i universitetsadministrasjonen sentralt ved Universitetet i Bergen i 1992 under arbeidet med (Frølich 1994). Dokumentet er studert og analysert både under arbeidet med den avhandlingen og på nytt og ut fra andre innfallsvinkler under arbeidet med herværende avhandling.

73 Vitenskapelig ansatt, Det matematisk naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo, intervjuet mai 2000.

Så langt observerer jeg hvordan ideen om økt effektivitet understøttes av en anbefaling om organisasjonsendringer hos Finansdepartementet i 1983, hvordan dette konkretiseres til ideen om mål- og resultatstyring hos Haga-utvalget utformet til et forslag om virksomhetsplaner i 1984. Universitetet i Bergen startet et arbeid med organisasjonsspørsmål i 1985, men dette var begrunnet i et internt utredningsarbeid og evaluering av ti år med nytt styringssystem for universitetene, altså en «gammel» politikk i forhold til de samtidige nasjonale reformene.

Samtidig som omorganisering settes på dagsorden ved Universitetet i Bergen, starter også endringer av budsjetteringsrutinene:

Universitetsdirektøren i Bergens strategi: – Omlegging av arbeidet med budsjettet ved Universitetet i Bergen

Universitetsdirektøren ved økonomiavdelingen ved Universitetet i Bergen presenterer endringene i statens budsjettssystem for sine fakulteter og institutter i 1985 (UiB 1985⁷⁴)⁷⁵. Endringene ble presentert i universitetsdirektørens budsjetttrundskriv (i.e. medium (Lundquist 1983)), et årlig skriv fra universitetets sentrale økonomiavdeling med detaljerte direktiver for hvordan fremtidige ønsker om budsjetttrammer skal utformes (se også vedlegg 1).

Reformene ble ikke tatt opp i Det akademiske kollegium på et bredt og prinsipielt grunnlag før i 1991, da Evans-utvalgets innstilling (Evans-utvalget 1991) ble lagt frem for kollegiet (DAK-UiB 1991a; DAK-UiB 1991b; DAK-UiB 1991c⁷⁶).

Universitetsdirektøren skriver i 1985 til fakultetene og instituttene at

«etter forslag fra *Regjeringen* har *Stortinget* vedtatt *visse* reformer i budsjettssystemet og endringer i bevilgningsreglementet. Forslagene ble frem-

74 Dokumentet (UiB 1985) inngår i avhandlingens primærdata. Det er sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen etter førstegangsintervju med administrativt ansatt i universitetsadministrasjonen sentralt ved Universitetet i Bergen i 1992 under arbeidet med (Frølich 1994). Dokumentet er studert og analysert både under arbeidet med den avhandlingen og på nytt og ut fra andre innfallsvinkler under arbeidet med herværende avhandling.

75 Universitetsdirektøren skriver at «det foreligger ikke retningslinjer fra Kultur- og vitenskapsdepartementet om utarbeidelse av universitetets budsjettforslag for 1987. Vi regner imidlertid med at det likevel vil være nødvendig å ta hensyn til de reformer og endringer i budsjettssystemet som vil bli gjort gjeldende fra budsjettåret 1986» (UiB 1985: 2-3)

76 Dokumentene (DAK-UiB 1991b; DAK-UiB 1991c) er sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994). Tekstene er studert og analysert både den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

met av *Finansdepartementet* i St. prp. Nr. 52 (1984–85) på bakgrunn av innstillingen fra det såkalte *Haga-utvalget* om «Produktivitetsfremmende reformer i Statens budsjettssystem» (..).

Formålet med endringene er på den ene side større budsjettmessig *frihet* til de enkelte institusjoner og på den andre side *ansvar og forpliktelser* til å oppnå *effektiv drift og resultat*» (UiB 1985: 1–2, mine uthevn.).

Det bemerkes at universitetsdirektøren viser til proposisjonen fra Finansdepartementet og Haga-utvalgets innstilling og hvordan reformene begrunnes med større frihet, samt ansvar og forpliktelse til effektiv drift og resultat.

Følgende presenterer universitetsdirektøren som hovedpunkter i endringene: Universitetet skal gi en beskrivelse av tilsiktede resultater og opplysninger om oppnådde resultater; lønnsutgiftene skal budsjetteres i forhold til forventede lønnsutgifter og ikke i forhold til antall stillingshjemler; ved ledighet kan en stilling omdefineres til en annen type stilling; det gis generell adgang til å overføre ledige budsjettmidler fra et år til det neste; driftsbudsjettet kan overskrides hvis det er inndekning i driftsinntekter (UiB 1985: 2).

Om bakgrunnen for iverksettingen av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen sier informantene i universitetsledelsen at universitetsdirektøren hadde opplevd frustrasjon. Universitetsadministrasjonen opplevde et behov for reformer og man verdsatte den økte fleksibiliteten budsjettreformene innevarlet (002, 009).

Universitetsdirektøren påla fakultetene og instituttene å rapportere hvordan det vitenskapelige personalet brukte arbeidstiden sin, fordelt på fire områder: undervisning, forskning, utadrettet virksomhet og administrasjon (UiB 1985: 3). For å kunne vurdere hvilke resultater man oppnådde i forhold til tidsbruk og for å kunne sammenligne mellom institutter og fakulteter, skulle man rapportere antall studenter, undervisningsmengde og antall ferdige kandidater, man skulle rapportere antall vitenskapelige publikasjoner, antall foredrag, museumsvirksomhet, kronikker o.s.v., og man skulle rapportere antall kontorpersonale i forhold til vitenskapelige stillinger. Man skulle også redegjøre for planlagt ressursbruk neste år, endringer i aktiviteten og tilsiktede resultater. Dette skulle vise seg å bli et omstridt initiativ, mye av debatten dreide seg i det følgende om tidsbruk skulle rapporteres (UiB 1986a⁷⁷; UiB 1986b⁷⁸; UiB 1987a⁷⁹)(009, 002).

77 Dokumentet (UiB 1986a) ble fremskaffet av administrativt ansatt sentralt ved Universitetet i Bergen etter førstegangs intervju av meg i 1992 under arbeidet med Frølich (1994). Analysert og studert både under arbeidet med Frølich (1994) og på nytt under arbeidet med herværende avhandling.

Samtidig bekjentgjør universitetsdirektøren at man ikke kan regne med vekst i budsjettene (UiB 1985: 4).

Intervjumaterialet viser at aktørenes egenoppfatninger er at Universitetet i Bergens versjon av mål- og resultatstyring ble preget av fokus på resultater og innsats av ressurser (009). Arbeidet fokuserte å sette mål og stille krav gjennom resultatmålinger (009). Det var ingen kobling mellom budsjett og resultatoppnåelse, man budsjetterte som tidligere (009). Sentrale aktører i den administrative ledelsen og i økonomiavdelingen ved Universitetet i Bergen antok iverksettingen av disse reformene ville komme også til universitetet og opplevde selv et behov for reformer (001, 002).

Strategien var å være i forkant av reformene for å kunne beskytte og bevare universitetet (002, 009). De administrative universitetsaktørene opplevde at den formen Statskonsult valgte for innføringen av reformene ble oppfattet som et fremmedelement ved universitetet, men forklarer reforminitiativet med at universitetet blir betraktet som en del av forvaltningen (002).

Når de vitenskapelig ansatte informantene mine blir spurt om mål- og resultatstyring bygger på en tankegang som er fremmed for akademia, får jeg på den ene siden til svar at mål- og resultatstyring og innføring av virksomhetsplanlegging synes å være aktiviteter det er stor mistro til (005). Oppfatningen er at det er mulig å skissere generelle ideer som grunnlag for prosjektsøknader, men det er nettopp forskningen som skal vise hvilke mål ideene kan lede til (005). Når det gjelder resultatstyring av ressurstilførsel, er innvendingene at resultater i forskning er publikasjoner og rapporter, og at disse er usammenliknbare og ubrukelige for styring av ressurstilførsel (005).

På den andre side hevdes at den tankegangen som mål- og resultatstyringen bygger på ikke er *helt* fremmed for akademia, men at problemet er at det ikke er så lett å komme frem til konsensus om hva målene er (006). Dette innebærer imidlertid ikke at mål ikke finnes i akademia (006); men man har ikke et hierarki på fagsiden, ingen kan kreve å bestemme hva målet skal være (006). Et annet problem er resultatmålingen, i den grad man realiserer mål, tar det så lang tid i forskningen å nå dem. Forskningen har også mål, men hva er fornuftige resultatmål? Problemet i akademia med målstyring dreier seg således om problemer med å definere målet og problemet med hvordan måle resultater (006).

78 Dokumentet (UiB 1986b) ble fremskaffet av administrativt ansatt sentralt ved Universitetet i Bergen etter førstegangs intervju av meg i 1992 under arbeidet med Frølich (1994). Analysert og studert både under arbeidet med Frølich (1994) og på nytt under arbeidet med herværende avhandling.

79 Dokumentet (UiB 1987a) sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen. Analysert og studert både under arbeidet med Frølich (1994) og på nytt under arbeidet med herværende avhandling.

Når det gjelder i hvilken grad mål- og resultatstyring kan tilpasses akademia, fremheves at det er vanskelig å foreta strategiske valg i akademia, fordi enhver form for strategisk valg innebærer et inngrep i forskningens frihet (006).

Informantene ble også bedt om å utdype hvorfor akademia behøver mål- og resultatstyring: Som målrettet, ressurskrevende virksomhet har akademia behov for å rettferdiggjøre sin bruk av samfunnsressurser (005). Av og til vil områder det har vært bevilget ressurser til ikke gi de resultater samfunnet forventer. Mål- og resultatstyring innen forskning vil være en måte en kanskje kan redusere risikoen for feilinvestering på (005). Aktørenes egenoppfatning er at akademia behøver målstyring fordi man har en legitimitetskrise (006). Man kan ikke helt komme unna det. Det er nødvendig for ressurstilgangen. Slik sett er behovet for mål- og resultatstyring et eksternt generert behov (006).

I debatten om mål- og resultatstyring opplever man at tema, verdier og normer som forskningens frihet og interesser hos brukere av forskningsresultater står mot hverandre (005). Her møtes akademisk frihet og nytteverdien av forskning. Nytteverdien er en snever definisjon av effektivitet (006).

Man oppfatter at det har vært vanskelig og konfliktfylt å innføre mål- og resultatstyring og problematiserer både på vitenskapelig og på administrativt hold også i hvilken grad mål- og resultatstyring ved universitetet kan sies å være iverksatt (005, 001). Man oppfattet det som kontroll av forskningen, en type mekanisk styring av en kompleks organisasjon (009, 006). Det har virket sentraliserende, toppen av organisasjonen har fått større vekt (006). Det har også virket målforskyvende. Det oppfattes som unyttig, men nødvendig (006). Man aksepterer ikke at mål- og resultatstyring er en løsning for akademia (005, 006); men det kan kanskje være en nødvendig komponent for å gjenvinne legitimitet (006, 002). Universitetsledelsen viser til at den på et tidlig tidspunkt gav uttrykk for at et slikt opplegg ikke kunne kopieres på universitetet (002).

Disse oppfatningene om mål- og resultatstyring i akademia som mitt intervjumateriale reflekterer, støttes av tidligere studier av reformene i akademia (Christensen 1991a; Bleiklie m.fl. 2000).

For å bygge opp en argumentasjon for reformene, må universitetsdirektøren (UiB 1985) etablere noen fakta og referere til noen verdier som kan begrunne reformene: Hva gjelder som fakta, eller med begreper fra tekstanalyse, – hva er det som stadfestes, i universitetsdirektørens rundskriv⁸⁰?

80 Hvis vi ser på oversikten over argumentasjonsstrategien (se vedlegg 1), ser vi at av de 15 første stegene i argumentasjonen, så er 12 stadfestinger (to er vurderinger og et et direktiv). I den første delen (frem til punkt 7.) gjelder vedtak på høyere nivåer i hierarkiet for fakta.

Universitetsdirektøren argumenterer gjennom å vise til faktiske vedtak av det som presenteres som autoriteter, som kollegiet, budsjettutvalget, Regjeringen, Stortinget og Finansdepartementet. Gjennom disse stadfestingene formidler universitetsdirektøren at det er fattet vedtak av autoriteter, som presenteres som å dreie seg om små endringer («visse reformer») i budsjetteringsprosedyrene. Videre i teksten følger ny referanse til autoritet (Finansdepartementet), som kommuniserer at endringene er ufravikelige og ikke tema for diskusjon. Endringene presenteres som å innebære frihet, ansvar, forpliktelse, effektivitet og resultat. Så følger ny referanse til autoritet (Stortinget), som fungerer som en understrekning av det ufravikelige, og presiseres ved hjelp av en frist: «med virkning fra 1.1.1986».

Mål- og resultatstyring beskrives av universitetsdirektøren (UiB 1985) som på den ene siden mindre endringer i etablert praksis tungt forankret i vedtak høyere opp i hierarkiet, og på den andre siden som knyttet til respekterte, men innbyrdes motstridende verdier som ansvar og forpliktelse, effektivitet og resultat, der begge verdiparene er forent under forespeiling av frihet. Ansvar og forpliktelse vil være sentrale verdier innenfor en hierarkisk kontekst, mens effektivitet og resultatorientering i større grad fungerer som gyldige verdier i en individualistisk kontekst, men her vil ikke vedtak høyere i hierarkiet nødvendigvis gjelde som begrunnelse god nok. I markedskulturen er effektivitet et resultat av incitamenter, ikke av vedtak, – man vedtar ikke å være effektiv? Men det gjør altså universitetsdirektøren. Spissformulert blir budskapet i teksten at «Kongen og jeg har vedtatt at universitetet skal være effektivt».

Jeg observerer et spenningsforhold i universitetsdirektørens argumentasjon for reformene ved Universitetet i Bergen i 1985: På den ene siden finner jeg begrunnelser som er gyldige i en hierarkisk kontekst, og på den andre siden refereres det til sentrale verdier i en individualistisk virkelighetsoppfatning.

Rundskrivnet av 1985 er et direktiv (en talehandling), det skal utrette at instituttene og fakultetene sender inn sine budsjettforslag utformet i tråd med universitetsdirektørens direktiv til fastsatte frister. Hvilke problem ser universitetsdirektøren knyttet til dette?

Han styrker sin argumentasjon ved å vise til en rekke autoritative vedtak. Han fremstiller mål- og resultatstyring som «mindre endringer» i etablert praksis. Han beskriver mål- og resultatstyring ved hjelp av påstander (stadfesting pkt. 9 til 12 (se vedlegg 1)) om egenskaper ved systemet. Han styrker argumentasjonen sin med referanse til Kongen (to ganger etter hverandre). Han kommenterer såvidt at universitetet er tidligere ute enn selv departementet med dette, før han vi' er seg med Kongen.

Begrepene fra mål- og resultatstyring presenteres så i form av direktiver (direktiv i pkt. 16 til 18, vedlegg 1). Han styrker sin argumentasjon med en stadfesting om at universitetet får nok ikke flere ressurser, som i praksis fungerer som en slags trussel. Så følger igjen en referanse til (en dobbel) autoritet (pkt. 20, se vedlegg 1) og så en ny trussel om færre ressurser (pkt. 21, se vedlegg 1) o.s.v.

Min tolkning av denne argumentasjonsstrategien er at universitetsdirektøren nok oppfattet mål- og resultatstyring som mer problematisk enn den konstante, bydende formen på hans rundskriv kan se ut til å vitne om. Ut fra tekstanalysen kan det synes som om universitetsdirektørens problemoppfatning er at det kan bli vanskelig å iverksette mål- og resultatstyring ved universitetet. Denne oppfatningen reflekteres også i intervjumaterialet (002, 008, 009).

Intervjumaterialet viser universitetsledelsen som bevisste aktører i disse prosessene, og intervjumaterialet reflekterer ikke et entydig hierarki mellom sentrale politiske instruksjoner og iverksetting av disse i universitetet. Referanser til at «Norge er et lite land» og tette kontaktnett inn i det politiske apparat, reflekterer en egenforståelse som strategiske aktører på en arena av høyerestående embetsmenn, byråkrater og politikere. Denne tolkningen finner også støtte i litteraturen om reformene (Bleiklie 1996d; Strømsnes 1998; Bleiklie m.fl. 2000).

Universitetsledelsens uttalte strategi var i denne politikken «å være i forkant for å bevare» universitetet. Man var innforstått med at reformene var potensielt kontroversielle og at måten de ble iverksatt på ved universitetet ikke var den heldigste (001, 002, 009). Dette intervjumaterialet kan supplere tolkningen i tekstanalysen og støttes også av intervjudataene fra intervju av vitenskapelig tilsatte (005, 006).

Jeg har tolket universitetsdirektøren som at man nok oppfattet at mål- og resultatstyring ville være vanskelig å innføre ved universitetet, en tolkning som også finner støtte i intervjumaterialet (002, 008, 009, 005, 006). Hva slags løsningsforslag kommuniseres i rundskrivet?

Jeg har vist at rundskrivet er en talehandling i form av et direktiv. Universitetsdirektørens løsning er å gi direktiv, og disse er ikke begrunnet. Avsender går ut fra at mottaker vil følge opp direktivet og sende inn budsjettforslaget i riktig form og til riktig tid. Avsender må oppfatte seg å stå i et overordnet forhold til mottaker i og med at han kan gi direktiv uten begrunnelser. Denne løsningen er legitim gitt en hierarkisk kontekst der noen er overordnet andre.

Til slutt kan vi notere at jeg ikke finner at universitetsdirektøren begrunner mål- og resultatstyring med referanse til universitetets egenart og kjerneverdier i akademia og forskningsvirksomhet. I Frølich (1994) vises det hvordan disse referansene kommer inn i debatten på et senere tidspunkt i Bergen. Selv om

universitetsdirektørens argumentasjon er spenningsfylt, uttrykkes spenningen ut fra en hovedsakelig hierarkisk virkelighetsoppfatning, med elementer av en individualistisk.

La oss her konkludere med at universitetsdirektørens argumentasjon ved innføring av mål- og resultatstyring ved universitetet var spennings- og motsetningsfylt og uten referanser til akademias verdier.

Kronologisk sett befinner vi oss fremdeles i forkant av et nasjonalt vedtak om innføring av virksomhetsplanlegging, og i denne fasen fortsetter også reformiverksettingen ved Universitetet i Oslo.

Organisasjons- og ressursanalyse av sentraladministrasjonen ved Universitetet i Oslo

I januar 1986 ble det oppnevnt komiteer ved Universitetet i Oslo for å gjennomføre ressursanalyser av de resterende fakultetene og sentraladministrasjonen ved universitetet.

I februar 1986 vedtok kollegiet at denne undersøkelsen skulle ha et lengre tidsperspektiv, og det ble nedsatt et utvalg, Organisasjons- og ressurskomiteen, som etter hvert fikk navnet B-komiteen, og som skulle ha ansvaret for ressursanalysen av sentraladministrasjonen. B-komiteen bestod av to professorer, en førstesekretær og en student. B-komiteen fikk hjelp av en ekstern konsulent og Rasjonaliseringsdirektoratet, assisterende universitetsdirektør og økonomidirektøren stod sentralt i dette valget (Gornitzka 1997).

John Collet (1999: 237) beskriver at

«arbeidet med ressursutredningene hadde flere siktemål. For universitetet var det maktpåliggende å presse på overfor myndighetene for økte bevilgninger. Da var det viktig å kunne demonstrere at universitetet forstod å husholdere på beste måte med ressursene – og at det ikke var ødselhet og skjulte reserver å finne i institusjonen. Dessuten var det nødvendig å vise at universitetet faktisk var i stand til å prioritere innenfor sitt budsjett, slik at ressurser kunne overføres til pressede områder fra mindre pressede fag».

Her formidles en oppfatning av at Universitetet i Oslo var utsatt for et legitimeringspress fra bevilgende myndigheter og at iverksetting av reformene var et tiltak for å svare på dette.

Kjernen i B-komiteens mandat fra kollegiet var å vurdere ressurs situasjonen i sentraladministrasjonen. Man skulle vurdere ressursbruken og forbedring av oppgaveløsningen innenfor sentraladministrasjonen og mellom sentraladministrasjonen og fakultetene (Gornitzka 1997: 100–101). Åse Gornitzka (1997) påpeker at initiativ til ressursanalysen av sentraladministrasjonen kom fra kollegiet, etter at flere fakulteter hadde blitt underlagt slike analyser med sikte på om-disponering av ressurser mellom ulike fag og fakulteter.

Effektiviseringsarbeidet ved Universitetet i Oslo startet således med ressursgjennomganger av fakultetene, og etter hvert vokste en idé om konsernstyring av universitetet frem i universitetets sentrale administrasjon. Deretter ble det fattet vedtak om en ressursgjennomgang også av sentraladministrasjonen, og som vi skal se, er det under dette arbeidet at det ideologiske rammeverket og strukturen på innføring av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Oslo utformes.

Ved Universitetet i Bergen møter nå iverksettingen av reformene sine første problemer:

Konflikten og virksomhetsplanlegging kommer til Universitetet i Bergen

Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen anmoder i mars-møtet i 1986 universitetets sentrale administrasjon om å forenkle rapporteringsarbeidet for grunnenhetene (UiB 1986c).

I budsjetttrunkskrivet av 1986 gir universitetsdirektøren en vurdering av det nye budsjettoppdraget (UiB 1986a). Han skriver at

«formålet med denne datainnsamlingen var å komme nærmere det som er kalt resultatorientert budsjettering og å få opplysninger som kan bidra til bedre synliggjøring av virksomheten ved universitetet. Svarene som kom inn fra instituttene hadde varierende kvalitet. Mange var skeptisk til oppdraget bl.a. fordi formålet med det hele virket uklart.

Vi var forberedt på at responsen ikke kunne bli den aller beste første gang et slik nytt oppdrag skulle prøves. Informasjonen vi fikk var likevel nyttig og den gav grunnlag for nærmere kommentarer i det budsjettforslaget som nå er sendt departementet.

Vi regnet med at erfaringene skulle bidra til forbedring av opplegget. En egen gruppe med representanter fra institutt, fakultet og den sentrale administrasjon har vurdert erfaringene fra forrige års budsjettarbeid. Gruppen har lagt frem forslag om en del endringer som det er tatt hensyn til i opplegget for kommende år: Antall tabeller og skjema som skal fylles ut blir vesentlig redusert og de tabeller som skal brukes har til dels fått en annen form.

Budsjettutvalget håper at de reviderte retningslinjene for budsjettarbeidet som nå er gitt vil føre til forenklinger både for grunnenhetene og fakultetene. Universitetsdirektøren vil ellers arbeide videre med sikte på å få samordnet innsendingen av instituttens årsmeldinger og budsjettforslag slik at alle relevante opplysninger om universitetets virksomhet i disse dokumentene korresponderer godt med hverandre» (UiB 1986a: 1–2).

Vi ser at universitetsdirektøren oppfatter at problemet er at *det nye systemet er arbeidskrevende* for instituttene og fakultetene. Løsningen har vært å nedsette en gruppe til å vurdere erfaringene og å *forenkle og redusere antall tabeller*. Men er det rimelig å tro at kritikken av det nye systemet var at det var for arbeidskrevende og at det vil hjelpe å redusere antall tabeller? I universitetsledelsen er forklaringen på dette at Årsmeldingen allerede fantes, og at denne sammen med de nye skjemaene medførte mye rapportering (009).

I rundskrivet av 1986 brukes betegnelsen *virksomhetsplaner* for første gang, universitetsdirektøren skriver:

«Som ledd i arbeidet med å få fram nærmere opplysninger om virksomheten ber vi om – som ved fjorårets budsjettarbeid – at det gis oversikt over *hvordan det vitenskapelige personalet har brukt sin arbeidstid* på de forskjellige arbeidsoppgaver sammen med en kvantitativ beskrivelse av arbeidsbelastning og *oppnådde resultater*. Opplysningene her vil være et viktig grunnlag for den *virksomhetsanalyse* som forutsettes nærmere beskrevet i budsjettforslagets Del I. Programnotatet. Denne analysen vil videre være utgangspunkt for det konkrete budsjettforslag for 1988 (Del II).

Den videre oppfølgingen av endringene i Statens budsjettssystem er knyttet til forslaget om utarbeiding av virksomhetsplaner ved institusjonen. Foreløpig er ikke dette arbeidet ført frem til konkrete opplegg. Når dette opplegget er nærmere konkretisert vil det bli aktuelt å gi retningslinjer for

utarbeiding av *virksomhetsplaner* også ved universitetet. De opplysninger vi ber om blir gitt i tabell 1 vil imidlertid også være viktige elementer i den fremtidige virksomhetsplanleggingen» (UiB 1986a : 4, mine uthevn.).

Vi ser at det ikke forklares hva virksomhetsplanlegging er, det blir tatt for gitt. Universitetsdirektøren skriver bare «... utarbeiding av virksomhetsplaner ved institusjonen. Foreløpig er ikke dette arbeidet ført frem til konkrete opplegg». I hvilken kontekst plasseres virksomhetsplanlegging?

Hva kan vi lese ut at det dreier seg om: å få fram nærmere opplysninger om/ gi oversikt over det vitenskapelige personalet; om hvordan de har brukt arbeidstiden sin; hvilke resultater som er oppnådd; å gi retningslinjer; gi opplysninger; tabell 1 er viktig. Vi ser at virksomhetsplanlegging presenteres i en form som gjør at det lett kan forbindes med *kontroll* av det vitenskapelige personalet.

Intervjumaterialet støtter denne tolkningen (002, 008, 009, 005, 006) og den samsvarer med konklusjonene hos Gro Reppen (1994). Det vitenskapelige personalet oppfatter at konflikten dreier seg om en konflikt mellom kontroll og nytte versus akademisk frihet (005, 006).

Konflikten om registrering av arbeidstid for det vitenskapelige personalet ble av administrasjonen oppfattet som å adressere spørsmål som: hva legges i fri forskning? (009) Hva er arbeidstid? (009) Hvordan brukes arbeidstiden? (009) Problemstillingen ble oppfattet som en slags overvåking og en frihetsberøvelse, det kom i konflikt med en forskers frihet (009). Egenoppfatningen i universitetsadministrasjonen er at man ikke hadde vært i god nok dialog med virksomheten, man forsøkte å styre unna de store konfliktene gjennom å fokusere det som kunne måles (009). Man antasiperte kritikken mot reformene fra den vitenskapelige siden (009). Etter press fra arbeidstakerorganisasjonene ble senere arbeidstidsregistreringen tatt ut av rapporteringssystemet (009).

Vi ser at universitetsdirektøren i sin måte å fremstille mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen i 1986 på, presenterer reformene som kontroll. Hvordan kan mål- og resultatstyring ha blitt til kontroll, når hensikten var frihet fra detaljstyringens kontroll?

Jeg har dokumentert så langt at iverksetting av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen foregikk gjennom en etablert kanal for hierarkisk og administrativ kommunikasjon ved universitetet (universitetsdirektørens årlige budsjetttrundskriv) (UiB 1985; UiB 1986a). Jeg har også dokumentert at systemet iverksettes i form av direktiver og begrunnes ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning (UiB 1985). Jeg har påvist hvordan overordnet nivå har notert at underordnet nivå har reagert med skepsis, og hvordan dette blir fortolket

som at «formålet med det hele virket uklart» og som at det nye systemet var arbeidskrevende (UiB 1986a). Jeg har påvist hvordan løsningen på dette problemet persiperes som forenklinger (UiB 1986a: 2). Denne forståelsen av mål- og resultatstyring som et arbeidskrevende system som må forenkles, hvor kom den fra?

I Frølich (1996: 281) argumenteres med at

«når administrasjonen blir møtt med innvendingar, persiperer han problemet teknisk, og løysinga han ser, er å utarbeide eit enklare system: han kjem ikkje med framlegg om radikale endringar og går ikkje inn i grunnleggjande diskusjonar; han reduserer mengden tabellar og «vonar det vil føre til ei forenkling». Løysinga ein går inn for, er å forbetre tabellverket».

Videre dokumentanalyse påviser at det i kollegiemøte i mars 1986 ble fremmet forslag i møtet om og vedtatt at «Kollegiet anmoder administrasjonen å forenkle budsjett- og rapporteringsarbeidet for grunnenhetene» (UiB 1986c). Slik at instituttene oppfattet om at systemet var arbeidskrevende (slik det fortolkes av universitetsdirektøren), samsvarer med forslag i kollegiet om det samme.

Så langt kan det konkluderes med at når iverksettingen av mål- og resultatstyring første gang blir gjenstand for diskusjon i kollegiet, er det i egenskap av *et teknisk problem som krever forenklinger*. Fra budsjetttrundskrivet av 1986 må vi også legge merke til at ved Universitetet i Bergen presenteres virksomhetsplanlegging etter at forslaget om innføring av dette var *tatt ut* av Finansdepartementets proposisjon, som vi har sett, og *før* det fattes vedtak i 1987 om at alle statlige virksomheter skal innføre systemet fra 1990, som vi skal se senere. Reformbølgen fremstår som upåvirket av regjeringsskifte på nasjonalt plan⁸¹ og ved Universitetet i Bergen fortsetter iverksettingen:

81 Moderniseringsprogrammet vedtas ved kongelig resolusjon 11. april 1986 (Lind 1999). Det er dette regjeringsprogrammet som på nasjonalt plan blant annet innvarsler innføring av mål- og resultatstyring i statlig virksomhet. Som vi har sett viser min analyse at iverksettingen at debatten om de sentralt initierte reformene allerede hadde surret og gått et års tid ved Universitetet i Bergen på denne tiden. Ved Universitetet i Oslo hadde man internt arbeidet med ressursgjennomganger og tanker om overordnet planlegging i flere år allerede og Rasjonaliseringsdirektoratet var samme år blitt koblet inn i dette arbeidet (Gornitzka 1997). Også på nasjonalt plan hadde tankene om reformer i offentlig forvaltning vært levende i flere år. Kristin Lind (1999) ser Moderniseringsprogrammet som en kulminasjon i en moderniseringsprosess som hadde foregått flere år før programmet ble vedtatt. Regjeringen Brundtland innsettes 9. mai 1986. Arbeiderpartiet fortsatte arbeidet med moderniseringen av forvaltningen som hadde pågått under Høyre-regjeringen (Lind 1999). Kristin Lind (1999) viser til hvordan det i statsvitenskapelig litteratur er vanlig å betrakte de to regjeringenes reformprogram som del av samme prosess.

Resultatstyringsbyråkrati: – Nilsen-utvalget ved Universitetet i Bergen

Iverksettingen av mål- og resultatstyringsreformen fortsetter ved at universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen i juli 1986 nedsetter et utvalg til samordning av instituttene arbeid med årsmelding og budsjettforslag (DAK-UiB 1987⁸²; Nilsen-utvalget 1987).

Gruppen fikk følgende mandat:

«Gruppen skal vurdere mulighetene for å få samordnet innsending av instituttene og avdelingenes årsmeldinger og budsjettforslag slik at alle relevante opplysninger om universitetets virksomhet korresponderer godt med hverandre. Spørsmålet om samordning i tid bør vurderes for seg» (Nilsen-utvalget 1987: 2).

Problemoppfatningen på dette tidspunktet i iverksettingen av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen er arbeidsbyrden på instituttene med hensyn til utarbeiding av årsmelding og budsjettforslag. Problemet er et problem knyttet til ineffektivitet og tungvinte prosedyrer. Vi ser hvordan universitetsdirektørens iverksetting som vi hittil har sett at har blitt legitimert ut fra et hovedsakelig hierarkisk ståsted, nå har blitt utfordret av et pragmatisk krav om forenkling i prosedyrene og redusert arbeidsbelastning fra kollegiet.

Men fremdeles er problemet oppfattet som et teknisk problem og løsningen er å etablere systemer der «opplysninger korresponderer godt». Et effektivt system er med dette blitt verdifullt, et nytt premiss har kommet inn i diskusjonen. Nilsen-utvalget bestod av tre administrativt ansatte ved universitetet og to representanter fra fagmiljøene, en fra det medisinske og en fra det naturvitenskapelige fakultet. Utvalget var ledet av en administrativt ansatt.

Ut fra min analyse her, kan det vises til at det i den initielle kritikken av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen, ikke finnes spor av referanse til et felles akademisk verdigrunnlag: Kritikken blir formulert som et krav om pragmatisk forenkling og oppfattet av universitetets sentrale administrasjon som et teknisk problem.

I desember 1986 sender universitetsdirektøren ut et rundskriv om erfaringene med det nye opplegget for budsjettarbeidet (UiB 1986b). Universitetsdirektøren skriver:

82 Dokumentene (DAK-UiB 1987; Nilsen-utvalget 1987) er sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994). Det er analysert både den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

«Ved budsjettarbeidet i 1985 og 1986 og ved fordelinga for 1986 og 1987 er det brukt nye opplegg og nytt grunnlagsmateriale. Fakulteta, institutta og avdelingane har fått oversyn over samla kostnader ved verksemda (totalbudsjett), og nye forslag er fremja med høve til dette. Samstundes skal ressursbruk og resultat synleggjerast.

Omlegginga er gjort dels på grunn av endringar i statens budsjettssystem med større krav til informasjon om ressursbruk og resultat og dels fordi Universitetet i Bergen ynskjer sikker informasjon og eit godt grunnlag for prioritering av ressursar.

Kollegiet fekk oversyn over grunnlagsmaterialet i møte 13. – 14.11.86 saman med opplegg for prioritering av 1988-budsjettet. Det vart lagt til grunn at vi skal arbeide vidare med forbetring av informasjonen og forenkling av materialet.

Det nye opplegget har vore ein del meir krevjande, særleg i oppstartingsfasen. Det har og vore ein del usikkerhet om opplegget. Det er likevel klart at vi har fått eit betre grunnlag for å vurdere verksemda ved Universitetet i Bergen. Vi gir her ei tilbakemelding om det materialet som er samla inn og ei orientering om vidare arbeid» (UiB 1986b: 1).

Her merker vi oss at universitetsdirektøren har en *ny begrunnelse for endringene*, delvis vises det til endringer i statens budsjettssystem og delvis til Universitetet i Bergen som «ønsker sikker informasjon og et godt grunnlag for prioriteringer av ressurser». Hva betyr denne endringen?

Merk den positive valøren: informasjon, sikker informasjon og et godt grunnlag, tidligere «kontroll». Informantene mine uttrykker en oppfatning som kan formuleres i retning av at universitetet både stod overfor en reform som man var pålagt å implementere; at man var skeptisk til formatet reformen hadde; at man signaliserte at reformen måtte tilpasses universitetet; og på den andre siden at man hadde behov for reformer internt og hadde opplevd dette behovet over tid (001, 002, 008, 009). Gjennom tekstanalyse kan jeg påvise en endring i begrunnelsen for reformene, initielt presenteres begrunnelsen som autoritativ og ekstern, mens man her ser at begrunnelsen skifter til også å være internt fundert. Spørsmålet er hvorfor den initielle begrunnelsen har den form den har, hvorfor man skifter begrunnelsen, eller rettere utvider den, og hvorfor utvidelsen får den formen den får?

Materialet har blitt fremlagt for Kollegiet, og «det ble lagt til grunn at vi skal arbeide videre med forbedring av informasjonen og forenkling av materialet». Vi merker oss også at begrunnelsen for brevet er annerledes enn tidligere (å gi direktiver): her vises det til at opplegget har vært krevende, det har vært usikkerhet knyttet til det, likefullt er det klart at grunnlaget er blitt bedre, og med dette gis en tilbakemelding og en orientering.

Universitetsdirektørens argumentasjon er i 1986 mer inkluderende i forhold til mottakeren enn tidligere. Universitetet i Bergen, som er fellesskapet, brukes som begrunnelse for endringene, man uttrykker forståelse overfor mottakerens oppfatning av endringene, gir forsikringer om at de vil føre til forbedringer, og ønsker både å gi tilbakemeldinger og å orientere om det videre arbeidet. Denne inkluderende argumentasjonsstrategien, etablerer et fellesskap mellom mottaker og avsender, staten (hierarkiet) tones ned og fellesskapet frem. Dette kan plasseres som en egalitær argumentasjonsstrategi, – hvorfor skifter universitetsdirektøren strategi?

Tidligere har vi sett eksempel på at så gjøres når et vanskelig tema skal tas opp (omdisponering mellom fag (se vedlegg 1)). I tråd med fortolkningen av intervjudataene som ble presentert over, kan dette brukes til å anta at universitetsadministrasjonen er kommet inn i en fase hvor kritikken mot reformene manifesterer seg. Intervjumaterialet viser at sentrale aktører var klar over at iverksetting av reformene kunne bli kontroversiell (001, 002, 008, 009). Gitt at den tidligere tolkningen om at universitetsadministrasjonens hierarkisk funderte argumentasjonsstrategi blir møtt av individualismens pragmatiske kritikk videreføres inn i den situasjonen vi her står overfor; kan jeg hevde at når hierarkiet blir møtt med pragmatisk kritikk fra individualismen, ser vi her et eksempel på hvordan hierarkiet responderer med «omsorg» (man forstår at systemet har vært krevende og man erfarer at det har vært en del usikkerhet) og søker å ta vare på individualisten. Dette kan også leses som at hierarkiet «låner» egalitarismens virkelighetsoppfatning for å komme individualisten i møte.

På bakgrunn av tallmaterialet reiser universitetsdirektøren en del problemstillinger som kom til å gå igjen i debatten om effektiviseringen av akademia: hvorfor bruker det vitenskapelig personalet forholdsvis mye tid på administrasjon? Universitetsdirektøren skriver «administrasjonsprosenten er svært høy, om lag 16 %» (UiB 1986b: 2). «Det hevdes at forskning for en stor del må drives på «fritid» (UiB 1986b : 4).

Universitetsdirektøren utdyper i dette rundskrivet hva mål- og resultatstyring betyr. Under overskriften «resultatorientert budsjett» skriver han følgende:

«I kollegiesaken som er sitert foran heter det at «hensikten med denne datainnsamlingen er å komme nærmere det som er kalt resultatorientert budsjettering». Det vil bli lagt større vekt på dette i fremtiden. I grove trekk betyr det følgende:

I budsjettene stiller vi opp *mål for virksomheten og utarbeider en plan* for hvordan vi vil gjennomføre dem. I meldinga (rapport om virksomheten) skal *resultatene måles* og sammenliknes med mål og planer. Vi vil komme tilbake til dette senere» (UiB 1986b: 10, mine uthevn.).

Med dette er systemet for mål- og resultatstyring i 1986 fullstendig presentert på Universitetet i Bergen. Dette skal imidlertid vise seg verken å være slutten på iverksettingen eller diskusjonen av reformene.

Vi merker oss at dette er ett år før regjeringen vedtok at alle statsinstitusjoner skulle utarbeide virksomhetsplaner (1987). *Det er fire år før* vedtaket skulle tre i kraft (1990). Denne observasjonen i lys av tolkningen av intervjumaterialet, gir grunnlag for å anta at innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen også kan sies å kunne forstås delvis som en løsning på interne ønsker om endring.

Figur 1 illustrerer hvordan temaet omlegging til mål- og resultatstyring også var tema i Det akademiske kollegium i 1986. Mål- og resultatstyring var først en ren administrativ forordning som ble iverksatt gjennom universitetsdirektørens direktiver for hvordan budsjettet for universitetet skulle utformes (UiB 1985). Jeg har også vist, også som illustrert i figur 1, hvordan kritikken av mål- og resultatstyring først målbæres i form av krav om forenkling av et omfattende tabellverk (UiB 1986a; UiB 1986b; UiB 1986c).

I løpet av iverksettingen av mål- og resultatstyringen ved Universitetet i Bergen, sporer jeg også et samarbeid mellom universitetet og Norges Handelshøyskole⁸³ (DAK-UiB 1988c⁸⁴; Matland 1986⁸⁵; DAK-UiB 1988a⁸⁶). Det var som sagt to hovedtiltak i mål- og resultatstyringsreformen: budsjettreform og om-

83 I samarbeid med Norges Handelshøyskole tok Universitetet i Bergen initiativ til en utredning om produksjon og produktivitet ved universitetet og høyskolen. Utredningen ble lagt frem i september 1986 og et sammendrag ble presentert for kollegiet i mars 1988.

84 Dokumentet (DAK-UiB 1988c) ble sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994). Dokumentet er studert under arbeidet med herværende avhandling.

85 Dokumentet (Matland 1986) fremskaffet av administrativt ansatt sentralt ved Universitetet i Bergen etter førstegangs intervju i 1992 under arbeidet med Frølich (1994). Dokumentet er studert under arbeidet med herværende avhandling.

86 Dokumentet (DAK-UiB 1988a) ble sporet opp under arbeidet med Frølich (1994) og studert og analysert den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

organisering. Så langt i prosessen har iverksettingen stort sett dreiet seg om budsjettreformen, og det viser seg at omorganiseringsdelen først konkretiseres i 1986 og da ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo:

Initiativ til forenkling av instituttstrukturen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Jeg har vist hvordan Finansdepartementet i tråd med rasjonell organisasjonsteori i 1983 argumenterte for at muligheten for endringer i organisasjonsstrukturen måtte vurderes for å realisere målsettingen om økt effektivitet i forvaltningen. Vi har også sett hvordan en idé om konsernstyring av universitetet hadde fått feste i administrasjonen ved Universitetet i Oslo på første halvdel av 1980-tallet. Ved Universitetet i Oslo ble det som første sted tatt initiativ til endringer av instituttstrukturen ved Det historisk-filosofiske fakultet.

Dekanus ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo ber i 1986 et av fakultetets faste utvalg å komme med forslag til forenkling av instituttstrukturen (Rapport 1993⁸⁷; Vabø 1996). Bakgrunnen for mandatet var et ønske om å overføre flere oppgaver til grunnenhetene og et ønske om å gi enhetene større autonomi når det gjaldt ressursbruken for å løse disse oppgavene (Rapport 1993: 1). Allerede på 1970-tallet hadde instituttsammenslåinger vært oppe til drøftinger ved HF-fakultetet i Oslo, men var blitt avvist av fakultetsrådet (Vabø 1996).

Med utgangspunkt i Agnete Vabøs (1996) analyse kan det fremholdes at motivasjonen for å starte en utredning med tanke på instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, var en opplevelse av at humaniora var i en legitimitetskrise og at dette gikk utover ressurstilførselen til fakultetet. Av mitt materiale fremgår at også ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen oppfatter man at akademia hadde en legitimitetskrise overfor bevilgende myndigheter (005, 006). Instituttsammenslåing ble også antatt å føre til mer fleksibilitet i ressursbruken og var en mulighet for å bygge opp det administrative apparatet og derved frigi tid til forskning (Vabø 1996).

På nasjonalt plan fortsetter politikktutforming⁸⁸ og samtidig går iverksettingen sin gang ved Universitetet i Bergen:

87 Dokumentet (Rapport 1993) ble meg tilsendt fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo i oktober 1997 (HF-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet i september 1997 fakultetet om tilsendning av datamateriale (Frølich 1997).

Performance: – Vårdal-utvalget ved Universitetet i Bergen

I januar 1987 oppnevner universitetsdirektøren et utvalg for evaluering av virksomheten (Vårdal-utvalget 1987⁸⁹; DAK-UiB 1988a).

Oppnevningen av utvalget settes i sammenheng med arbeidet i Nilsen-utvalget og begrunnes overfor kollegiet av universitetsdirektøren med at «den informasjon som gis i forbindelse med årsmelding og budsjett inneholder klare elementer som gir grunnlag for evaluering av virksomheten» (DAK-UiB 1988a: 0108). Vårdal-utvalget skulle vurdere den evaluering som finner sted ved universitetet (DAK-UiB 1988a: 0108).

Utvalget får følgende mandat:

«Gruppen skal særlig fortsette arbeidet med utvikling og bruk av performance indicators ved Universitetet, men kan i den utstrekning den finner det ønskelig også vurdere andre former for evaluering» (Vårdal-utvalget 1987 : 3).

Sentrale aktører i iverksettingsprosessen fremholder at ideen om «performance indicators» kom til Universitetet i Bergen fra OECD, som holdt på med det samme (009). Universitetet i Bergen ønsket å dokumentere ressursinnsatsen for å sikre budsjettgrunnlaget (009). Man ønsket å være framsynt og man antok at dette kunne bli viktig på sentralt plan (009).

Vi ser hvordan denne begrunnelsen likner Collets (Collet 1999) beskrivelse av vurderingen knyttet til ressursanalysene ved Universitetet i Oslo som pågikk på samme tid. Det har festet seg en oppfatning om at universitetene må begrunne sitt ressursbehov.

88 Da Arbeiderpartiet kom til makten våren 1986, tok den opp arbeidet med modernisering av offentlig forvaltning som Høyregjeringen hadde drevet. I 1987 presenterer regjeringen sitt program for fornyelse av statsforvaltningen, «Den nye staten» (FAD 1987; Lind 1999). I følge Kristin Lind (1999) var også i dette programmet bedre service i staten blant hovedmålsettingene, sammen med ønsket om bedre utnyttelse av statens ressurser. Den største endringen i forhold til Moderniseringsprogrammet var utelastelse av privatiseringsforslagene. Jan Thorsvik (1991: 269) skriver at Haga-utvalgets forslag om at alle statlige institusjoner skulle pålegges å utarbeide virksomhetsplaner ble fulgt opp av Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Han bemerker at «Den nye staten» ikke på noe punkt bidrar til å konkretisere målstyringskonseptet, og at det kun blir vist til at Rasjonaliseringsdirektoratet vil utvikle systemer for resultatorientert planlegging. I 1987 er således en rådende oppfatning at de nasjonale reformforslagene var vage.

89 Dokumentet (Vårdal-utvalget 1987) er sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994).

Dokumentanalysen av arkivmaterialet tyder på at det er rimelig å se oppnevningen av Vårdal-utvalget⁹⁰ som en videreføring av konklusjonene i utredningen om produksjons- og produktivitetmålinger ved universitetet (Matland 1986) som administrasjonen i samarbeid med Norges Handelshøyskole hadde tatt initiativ til året før (DAK-UiB 1988c).

Budsjettrundskrivet fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen av 1987 er disponert mye i samme form som de av 1985 og 1986 (UiB 1985; UiB 1986a; UiB 1987a). Universitetsdirektørens kommentar til instituttens oppfatning av de nye budsjettrutinene, som fremdeles dreier seg om å «komme nærmere resultatorientert budsjettering»(UiB 1987a: 1), er at «svarene fra instituttene har vist at det har vært usikkerhet og skepsis til opplegget, bl.a. fordi formålet har vært uklart». Dette besvares med at «vi har vært forberedt på at det ville bli en del vansker og usikkerhet omkring det nye opplegget»(UiB 1987a: 2). Så vises det til at «Kollegiet vedtok 20. mars 1986 at det burde arbeides med en forenkling av budsjett og rapporteringsarbeidet...».

Jeg argumenterte tidligere for at det kunne se ut som om universitetsdirektøren hadde skiftet over til en egalitært fundert argumentasjonsstrategi (ang. UiB 1986b). Det skjedde etter at eventuelle forenklinger i opplegget hadde vært tema i Kollegiet. Første gang universitetsdirektøren kommenterte mottakerens reaksjoner, ble de beskrevet med ordet «skepsis», senere ble ordet «usikkerhet» benyttet, og jeg viste hvordan dette formidlet at avsender forsøkte å forstå mottagers reaksjoner, dette ble beskrevet som en del av en egalitær strategi for å etablere et fellesskap, en gruppe.

Nå er «skepsis» og «usikkerhet» knyttet sammen til «skepsis og usikkerhet» og «vansker og usikkerhet». Dette signaliserer en mer omsorgsfull holdning til mottaker, han er skeptisk fordi han er usikker, han har vanskeligheter fordi han er usikker. Denne holdningen er mer i tråd med hierarkiets problemoppfatning når det gjelder innføring av mål- og resultatstyring, eller mer generelt organisasjonsendringer, slik som den også fremkommer hos Statskonsult (Frølich 1994).

Når det gjelder innføring av mål- og resultatstyring, så vi i budsjettrundskrivet fra 1986 (UiB 1986a) at virksomhetsplanlegging ble plassert inn som kontroll og uten at konseptet ble nærmere presentert. I dette rundskrivet av 1987 skriver universitetsdirektøren:

90 Vårdal-utvalget bestod av fire administrativt tilsatte og en fra fagmiljøene. Leder for utvalget var en økonom.

«Den videre oppfølgingen av endringene i Statens budsjettssystem er knyttet til forslaget om utarbeiding av virksomhetsplaner internt ved institusjonen. Opplysningene i tabell 1 vil være viktige elementer i en fremtidig virksomhetsplanlegging. Vi ber også instituttene og fakultetene om å legge vekt på å klargjøre arbeidsmål og forventete resultater og hvilke virkemidler og ressurser som kreves» (UiB 1987a: 3).

I rundskrivet av 1987 spesifiseres altså mål- og resultatstyring for første gang, to år etter at man har begynt å tilpasse seg reformene.

Til slutt når det gjelder rundskrivet av 1987 noterer jeg at brevet i motsetning til de foregående, er underskrevet av økonomidirektøren og parafrasert av kontorsjef på økonomiavdelingen. Dette kan tolkes som at økonomiavdelingen er blitt institusjonalisert eller at brevet ikke er av større viktighet, men kun rutine, d.v.s. at mål- og resultatstyring er institusjonalisert?

Konflikten tilspisses imidlertid:

De ansatte ved Universitetet i Bergen reagerer på reformene

Forskerforeningen ved Universitetet i Bergen ber i mars 1987 om et møte med arbeidsgiversiden for å drøfte erfaringene med det nye (rapporterings)systemet (Fagforeningene-UiB 1987). Universitetsledelsen avviser imidlertid en påstand om at iverksettingen av reformene på dette tidspunktet var i ferd med å politiseres (002, 008).

Så langt har jeg dokumentert at iverksettingen av reformene var godt i gang både ved Universitetet i Bergen og ved Universitetet i Oslo innen nasjonale vedtak om reformer, men nå kommer de:

Endelig et vedtak på nasjonalt plan om virksomhetsplanlegging

Regjeringen vedtar ved kongelig resolusjon 22. mai 1987 at alle statlige institusjoner skal innføre virksomhetsplanlegging innen utgangen av 1990 (Thorsvik 1991). Jan Thorsvik (1991: 268) skriver at med vedtaket om innføring av virksomhetsplanlegging, er «målstyring blitt den nye linjen for å oppnå best mulig utnyttelse av statens ressurser». Målstyring omtales i generelle vendinger (Thorsvik 1991: 268).

Reformene legitimeres ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning

I dette kapitlet har jeg studert den første perioden med mål- og resultatstyringspolitikken, perioden forut for et nasjonalt vedtak om innføring av mål- og resultatstyring (i form av innføring av virksomhetsplanlegging, med frist i 1990). Gitt begreper fra tradisjonelle iverksettelsesstudier utgjør dette politikkutformingsfasen inklusiv perioden med beslutning om tiltaket. Dette betyr at jeg nå, så langt, skulle ha materiale til å si noe om kjennetegn ved den politikken jeg studerer.

Perioden fra Stortinget behandler den offentlige utredningen om mål- og resultatstyring og frem til det fattes et vedtak på nasjonalt plan om innføring av virksomhetsplanlegging faller inn under fase 2 «beslutning om tiltaket» i en tradisjonell beskrivelse av en iverksettelsesprosess. Vi ser at disse aktivitetene på nasjonalt plan gjennomføres samtidig med en rekke lokale aktiviteter: Universitetet i Bergen begynner på organisasjonsdesignprosjektet sitt, men med en annen begrunnelse enn den som ligger inne hos Finansdepartementet. Universitetet i Bergen begynner også samme år med iverksettingen av budsjettreformene, begrunnet med offentliggjøringen av Haga-utvalgets innstilling. Statskonsult er inne ved Universitetet i Oslo i samme periode for å legge opp dette universitetets arbeid med «konsernstyring».

Motstanden mot mål- og resultatstyring melder seg først ved Universitetet i Bergen, som et pragmatisk krav om forenkling, før mediadebatten rundt 1990 hovedsakelig utgått fra ansatte ved Universitetet i Oslo (Christensen 1991a). Midt i vedtaksfasen vedtas det første politiske programmet om modernisering av offentlig sektor. Utredningene og tilpasningene av mål- og resultatstyring fortsetter ved Universitetet i Bergen, og initiativ til organisasjonsdesign tas ved Universitetet i Oslo, alt sammen *innen* nasjonalt vedtak om innføring av virksomhetsplanlegging.

Når det gjelder egenskaper ved politikken, tok jeg utgangspunkt i at den var blitt karakterisert både som en markedsideologi og som vag og uklar. Analysen utfyller disse rådende karakteristikkene, gjennom å påvise at politikken for så vidt som den formuleres av Finansdepartementet og Haga-utvalget var koherent og fundert i en kombinasjon av hierarkiske og individualistiske normative ståsted som begrunner reformene. Når det gjelder den institusjonelle konteksten politikken skal iverksettes i, har jeg påvist at iverksetting foregår innen det strengt tatt er noen politikk å gjennomføre⁹¹, slik at begrepet om institusjonell avvisning problematiseres. I den grad vi snakker om institusjonell respons, har

vi sett hvordan en «markedsdiskurs» også utspiller seg i akademia i denne perioden, men i form av en spenningsfylt diskusjon og forsøk på legitimering av reformene som i stor grad er fundert i en hierarkisk virkelighetsoppfatning.

Vi har sett hvordan den interne kritikken mot reformene i akademia omfortolkes inn i den rådende virkelighetsoppfatningen for reformene innen akademia på dette tidspunktet. Slik sett er samspeilet mellom politikk og institusjonell kontekst preget av allment sammenfall med hensyn til legitimeringen av reformene i form av hvilke normative ståsted som begrunner dem i denne perioden. Iverksetting av mål- og resultatstyringsreformen foregår så langt, fra tidlig 80-tall og frem til vedtaket om innføring av virksomhetsplanlegging på nasjonalt plan i 1987, d.v.s. fase 1 og 2, innenfor en normativ virkelighetsoppfatning preget av hierarkiske og individualistiske elementer: det gjøres fordi så er bestemt og for å bli mer effektiv.

Jeg har videre påvist ett element av endring av det normative ståstedet som legitimerer reformene ved Universitetet i Bergen og da som en dreining over til en egalitær virkelighetsoppfatning. I denne perioden utspilles altså hovedsakelig hierarkiske og individualistiske premisser i diskusjonen om reformene.

Spørsmålet om hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i denne første fasen av iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia kan oppsummeres i følgende tabell (tabell 2):

Tabell 2: Normative virkelighetsoppfatninger i første fase av iverksettingen

Finansdepartementet legitimerer reformene ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning
Universitetsdirektøren ved UiBs argumentasjon for reformer utgår fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning
Initiell kritikk av reformene ved UiB utgår fra en individualistisk virkelighetsoppfatning
Universitetsdirektøren ved UiBs forståelse av kritikken omfortolkes inn i en hierarkisk virkelighetsoppfatning
Ytterligere motstand mot reformene ved UiB møtes av universitetsdirektøren med respons ut fra en egalitær og hierarkisk virkelighetsoppfatning

Hvordan utviklet iverksettingsprosessen seg videre? Neste kapittel behandler perioden da politikken ble konkretisert og spesifisert på nasjonalt plan.

91 Det var ingen politikk å iverksette i streng forstand, i den betydning at iverksettingen i tråd med fasebeskrivelsen på dette tidspunktet er kommet frem til fase 2 (beslutning om tiltaket) på nasjonalt plan, mens jeg altså observerer at iverksettingen er i full gang lokalt på dette tidspunktet. I tråd med fasebeskrivelsen følger lokal iverksetting i fase 4 (konkretisering og spesifisering lokalt).

Kapittel 3. 1987–1989

Konkretisering og spesifisering av politikken

Innledende bemerkninger

Førrige kapittel dokumenterte at mål- og resultatstyringsreformen ble legitimert ut fra hovedsakelig en hierarkisk virkelighetsoppfatning i den første fasen av iverksettingsprosessen.

Denne neste delen av iverksettingsstudien (kapittel 3) fortsetter innenfor beskrivelse av en iverksettingsprosess i form av faser og tar utgangspunkt i en formening om at politikken må *konkretiseres og spesifiseres* på nasjonalt plan (fase 3) før iverksettingen starter lokalt. I dette caset tidfestes denne perioden fra vedtaket på nasjonalt plan om innføring av virksomhetsplanlegging («beslutning om tiltaket» (fase 2)) til utgivelsene av de nasjonale veiledningene i virksomhetsplanlegging fra Statskonsult i 1988 og 1989. I kapittel 1 ble det fremholdt at:

Fase 3: *Spesifisering på sentralt nivå* viser til utarbeiding av spesielle forskrifter for vedtaket; fortolkning og presisering av departementet; utarbeiding av påbud og retningslinjer for lokale aktører (Kjellberg og Reitan 1995: 134–135). Statskonsult utarbeidet to veiledninger for virksomhetsplanlegging i henholdsvis 1988 og 1989 (Statskonsult 1988; Statskonsult 1989). Spesifisering på sentralt nivå faller således i tid etter at for eksempel Universitetet i Bergen eksplisitt hadde påbegynt iverksettingen.

Nå skal jeg fortsette undersøkelsen av iverksettingen av mål- og resultatstyring i academia og studere kronologisk hendelsene og hvordan reformene til enhver tid begrunnes, hvilke premisser som legges til grunn i form av hvilke argumentasjonsstrategier som brukes etter at det i 1987 er vedtatt på nasjonalt plan at virksomhetsplanlegging skal innføres (se kapittel 1) og frem til Statskonsult har gitt ut sine to veiledninger i virksomhetsplanlegging i 1989.

Konkretisering og spesifisering nasjonalt; før iverksetting lokalt?

Perspektivanalysen ved Universitetet i Oslo

Samtidig med det nasjonale vedtaket om innføring av virksomhetsplanlegging (se kapittel 2), vedtar Det akademiske kollegium ved Universitetet i Oslo i 1987 en perspektivanalyse (UiO 1987⁹²). Hensikten var å formulere en langsiktig universitetspolitikk (Collet 1999). Ifølge John Collet (1999: 251) er

«hovedtendensen i dokumentet at universitetet skulle søke å opprettholde sin identitet bygget på tradisjonelle universitetsverdier. Samtidig var det ønskelig å tilpasse seg endrede forskningspolitiske rammebetingelser og åpne for kommunikasjon på tvers av etablerte fag- og institusjonsgrenser. (...) Perspektivanalysen la vekt på å bevare universitetets egenart, men også å modernisere universitetet for å gjøre det bedre i stand til å trekke til seg forskningsmidler, dyktige og motiverte studenter og velkvalifiserte lærere».

Vi ser her hvordan det argumenteres ut fra universitetets identitet og egenart.

Collet (1999: 252) viser til at det ved Universitetet i Oslo på dette tidspunktet i lengre tid var ført en diskusjon om endringer i universitetets administrative ordning og hvordan tanken om omlegging i retning av «konsernstyring» var vokst frem. Tom Christensen (1991a: 33) fremholder også at det var en utbredt oppfatning i ledelsen ved Universitetet i Oslo at ressurstilgangen var stagnert og man opplevde at universitetets legitimitet hos overordnet administrativ og politisk ledelse var lav og preget av en oppfatning av at Universitetet i Oslo var «tungdrevet og lite effektivt, isolert, fragmentert, lite innovativt og med synkende kvalitet på forskning og undervisning» (Christensen 1991a: 33). Perspektiv-ansens argumentasjon kan kanskje fortolkes som en reaksjon på krav om legitimering som man ved institusjonen erfarte seg utsatt for?

I dokumentet argumenteres det for «endringer som kan bedre resultatorienteringen» (UiO 1987: 24) som følger:

«Universitetet vil legge større vekt på *systematisk planlegging* og på å klargjøre sin målstruktur. Resultatene på hvert beslutningsnivå må gjøres

92 Dokumentet (UiO 1987) er sporet opp med referanse fra Christensen (1991a) og Collet (1999). Min kopi har jeg fått fra Jarle Trondal.

synlige, og rapporteringsrutinene må bedres. Hvert beslutningsnivå i organisasjonen må gjøres mer *selvstendig og ansvarlig* ved at det nivået som bestemmer over aktiviteter, i størst mulig grad også bestemmer over ressurser. Et hovedsiktemål er å synliggjøre prosessene og koordinere dem på lavest mulig nivå innenfor de ressursrammer dette nivå har til rådighet.

Dersom universitetet skal *lykkes i å utvide sine økonomiske ressursrammer*, må grunnenhetene – i tillegg til bedre å synliggjøre den aktivitet som foregår – foreta omstillinger som gjør deres kompetanse anvendbar på nye felter. Samtidig er det viktig at slik nyskappingsvirksomhet gjøres synlig, *ikke minst for de bevilgende myndigheter*.

Resultatvurderingene må først og fremst knyttes til de arbeidsoppgaver de ansatte utfører og til det som oppnås gjennom de ulike deler av virksomheten. Det er etablert et forskningsinformasjonssystem som skal danne grunnlag for slike resultatvurderinger, og vi vil vurdere å opprette et tilsvarende informasjonssystem på undervisningssiden. Likeledes bør det etableres en registrering av andre arbeidsoppgaver for å *synliggjøre de mangfoldige gjøremål som utføres av vårt vitenskapelige personale* (UiO 1987: 24, mine uthevn.).

Vi ser hvordan mål- og resultatstyring beskrives som å handle om selvstendigjøring, ansvarliggjøring og synliggjøring overfor «ikke minst» de bevilgende myndigheter for å «lykkes i å utvide sine økonomiske ressursrammer». Begrunnelsen for å reformere er altså å skaffe økte ressurser til universitetet, – ikke økt effektivitet e.l. Hvilken normativ virkelighetsoppfatning legges her til grunn?

Det argumenteres med at universitetet intenderer å drive med systematisk planlegging for å synliggjøre resultater (i.e. stå til rette). Man skal gjøres mer selvstendig og ansvarlig (i.e. stå til rette). Grunnen til at man skal stå til rette er at man derved skal øke sin ressursramme (i.e. begrunnelsen for å stå til rette (for hierarkiet) er å få flere ressurser («smartness»!)). Det skal etableres systemer og registre. Hvordan skal denne argumentasjonsstrategien forståes?

På en side finner jeg mange referanser til å stå til rette. Det å stå til rette begrunnes i hierarkiet med plikt og lojalitet, mens det her argumenteres for en slags «smartness»: Det er lurt å stå til rette, for dette vil skaffe flere ressurser. Denne begrunnelsen er ikke nødvendigvis gyldig innenfor hierarkiet, men kan være det ut fra en individualistisk og egalitær virkelighetsoppfatning. Fokuset på hensiktsmessige systemer og registre er legitimt innenfor en individualistisk

virkelighetsoppfatning i den betydning at det avlaster det vitenskapelige personalet for uhensiktsmessig rapportering. Systemer og registre vil også oppfattes som viktig ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning, men der vil begrunnelsen være å få oversikt og kontroll. Referansen til «smartness» passer ikke helt med referansen til hensiktsmessighet. Min tolkning er at denne lurheten vil fungere innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning som defineres gjennom å stå i opposisjon til hierarkiet. Det er lurt å stå til rette, for da får vi flere ressurser, kan fungere som et gyldig argument innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning. Fokuset på avlastning og hensiktsmessighet fungerer innenfor en individualistisk virkelighetsoppfatning.

Iverksettingen av mål- og resultatstyring foregår ved Universitetet i Oslo med utgangspunkt i Perspektivanalysen, og i det videre oppnevnes et eget utvalg for organisasjonsutvikling ved dette universitetet:

ORA i arbeid ved Universitetet i Oslo

Det akademiske kollegium ved Universitetet i Oslo hadde oppnevnt et utvalg, organisasjons- og administrasjonskomiteen (ORA) som skulle ha ansvaret for ressursgjennomgangen i sentraladministrasjonen. Åse Gornitzka (1997) viser at ressursvurderingen ikke ble det sentrale spørsmålet, men hvordan mandatets punkt om å vurdere forholdet mellom fakultetene og sentraladministrasjonen åpnet for å introdusere en generell modell for organisering av universitetet. Idet man hevdet at å ta den nåværende organiseringen for gitt, ville sementere en organisasjonsform som «var dårlig tilpasset framtidens behov» (Gornitzka 1997: 101). Vi ser hvordan organisasjonsutviklingsprosessen fortsetter ved Universitetet i Oslo på bakgrunn av ressursanalysene.

Institutt sammenslåingssaken ble ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo en langvarig affære:

Ytterligere utredning: – Endringer i fakultetets indre organisasjon ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo fikk et av de faste utvalgene på fakultetet i august 1986 i mandat å foreslå forenklinger av instituttstrukturen (Rapport 1993). Utvalgets formann oppfatter at ADORO «fikk et helt klart mandat til å utrede spørsmålet om en forenklet administrasjonsordning ved fakultetet» (HF-UiO 1987b⁹³: 1). Utvalget skulle vurdere sammenslåing av institutt og faglige og ressursmessige konsekvenser av dette, bakgrun-

nen for mandatet var et ønske om å overføre flere oppgaver til grunnenhetene og et ønske om at de skulle få større autonomi med hensyn til ressursbruken for å løse disse oppgavene (Rapport 1993). Utvalget fremholder at⁹⁴

«det går tydelig frem av dokumenter og drøftinger ved universitetet som helhet at departementet vil overføre større myndighet og større selvrådere rett til universitetet. Dette vil med nødvendighet føre til at kollegiet må delegerere ansvar til fakultetene og dernest til instituttene, som vil kunne få større herredømme både over midler og opplegg. Men desentralisering og større autonomi gjøres betinget av at det fins grunnenheter som er store nok til å forvalte midlene og påta seg større ansvar. Det er galt å oppfatte dette bare som direktiver ovenfra, som noe som blir tredd ned over hodet på oss. Tvert imot innebærer det noe universitetet selv har ønsket, nemlig *mindre sentraldirigering og større frihet* i utnyttningen av bevilgninger» (HF-UiO 1987b: 1–2, min understrekning).

Utvalget mente autonomien krevde enheter av en viss størrelse (HF-UiO 1987b; Rapport 1993). Innstillingen forelå i september 1987. Her gikk flertallet inn for endringer i fakultetsstrukturen, som ble sett som lite hensiktsmessig når det gjaldt å løse fremtidens krav til ressursutnyttelse innen forskning, undervisning, organisasjon og personalpolitikk. Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo bestod på dette tidspunktet av 34 enheter. Utvalget foreslo en reorganisering i to trinn, først skulle antall enheter reduseres til 23 og så til 17 (Rapport 1993).

Ifølge Agnete Vabø (1996: 93) er instituttsammenslåingsreformer en av de mest omfattende reformprosessene ved universitetene den senere tid: Instituttsammenslåinger er blitt foreslått som en mulighet til å rasjonalisere ressursbruken, skape grunnlag for mer tverrfaglig samarbeid og sikre bedre faglig profilering ved institusjonene. Hun beskriver instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo som svært dramatisk og omfattende sammenlignet med andre fakulteter.

Tom Christensen (1991a) skriver angående blant annet instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske og Det medisinske fakultet at

93 Dokumentet (HF-UiO 1987b) ble tilsendt meg i oktober 1997 (HF-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

94 Argumentasjonen omkring reformene ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo behandles utførlig under ett i neste kapittel når jeg kommer frem til slutføringen av prosessen.

«analyse av VP-prosessene⁹⁵ (...) viser at disse endringene brukes bevisst som virkemidler av prosjektledelsen (ved Universitetet i Oslo) blant annet for å realisere VP, og som sådanne kan vi si at de er integrert i VP-prosessen. Dette gjelder selv om noen av disse endringsprosessene ble startet før VP (HF-fak) og også kan tenkes å ha selvstendige effekter som ikke er knyttet til VP» (Christensen 1991a: 79, mine parenteser).

Min dokumentanalyse bekrefter oppfatningen om at instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet startet uavhengig av mål- og resultatstyringsreformene på nasjonalt plan, men var begrunnet i en oppfatning om at universitetet måtte legitimere seg overfor overordnet nivå.

John Collet (1999: 254) skriver at Det medisinske og Det historisk-filosofiske fakultet «hadde benyttet målstyringsprosessen til å gjennomgå den organisatoriske strukturen på instituttnivå». Han beskriver at

«fordelen med større institutter var først og fremst en bedre utnyttelse av administrative ressurser og forenkling av tidkrevende ledelsesarbeid pålagt vitenskapelig ansatte. Delegering av myndighet og ansvar fra fakulteter til institutter forutsatte at instituttene hadde tilstrekkelige ressurser til administrasjon. Det var ikke mulig å få til dette med mange små institutter. Sammenslåing kunne også begrunnes ut fra et behov om større grad av samarbeid på tvers av disiplingrenser» (Collet 1999: 254–255).

Fakultetsrådet ble forelagt ADOROs innstilling i oktober 1987 (HF-UiO 1987b). I innledningen til fakultetsrådet argumenterer formannen i ADORO som følger⁹⁶:

«Utvalget har hele tiden vært klar over at en her hadde å gjøre med et vanskelig saksområde. (..).

Det er kommet til en del nye momenter som gjør at status quo synes å være en nokså umulig løsning. (..) Det viste seg imidlertid vanskelig å bli enig om hvilke inndelingsprinsipper som skulle legges til grunn ved en drastisk reduksjon og utvalget havnet etter hvert på en mer moderat linje. (..)»(HF-UiO 1987b: 1).

⁹⁵ VP = virksomhetsplanlegging, min anmerkn.

⁹⁶ Argumentasjonen blir analysert og kommentert i det følgende.

«Utvalget har derfor argumentert ut fra det synspunkt at dersom man vil større autonomi og mindre sentraldirigering, så må det foretas endringer i oppbyggingen av instituttene. (..)

I innstillingen er det pekt på hvilke konkrete fordeler det kan gi dersom enhetene er større, både når det gjelder kontorhjelpt, teknisk utstyr og muligheten for å bli hørt i saker av prinsipiell natur. (..)

Det dreier seg om et praktisk-administrativt samarbeid som er nødvendig av at universitetet som helhet er i støpeskjeen. Vi må finne en ordning som gjør oss i stand til å møte en ny type utfordringer (..)»(HF-UiO 1987b: 2).

«Utvalget regner med at det bør utarbeides nærmere retningslinjer for avdelinger, der det innebygges tilstrekkelig sikkerhet for at små fag skal bevare sin karakter (..).

Framtiden er usikker uansett ordning, og utvalget mener det er helt urealistisk å tro at det ikke skal komme endringer i løpet av kort tid. (..)»(HF-UiO 1987b: 3).

«En av måtene å ruste seg på er å rasjonalisere administrasjonen og legge forholdene til rette for et utvidet samarbeid mellom ansatte» (HF-UiO 1987b: 4).

Samtidig med det nasjonale vedtaket om innføring av virksomhetsplanlegging, men innen politikken var konkretisert og spesifisert, publiseres ved Universitetet i Oslo «et strategidokument» som forsøker å beskytte universitetets egenart samtidig som det argumenteres for «synliggjøring» for å øke ressursgrunnlaget. Parallelt med dette fortsetter organisasjonsutviklingsarbeidet ved Universitetet i Oslo (ORA) og instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultetet. Det blir argumentert med at instituttsammenslåing innebærer større herredømme, mindre sentraldirigering og større frihet, – altså fravær av hierarki, slik det defineres ut fra en egalitær virkelighetsoppfatning.

Ved Universitetet i Bergen går også iverksettingen sin gang:

Striden om «tabell 1» ved Universitetet i Bergen

I september 1987 avholdes møte mellom universitetsledelsen som arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene ved Universitetet i Bergen (Fagforeningene-UiB 1987). Universitetsdirektøren definerte saken som å angå på den ene siden det vitenskapelige personalets arbeidsvilkår (hvordan arbeidstiden skal fordeles på hovedoppgavene forskning og undervisning) og på den andre siden «Tabell 1 i vårt budsjettarbeid og den fremstilling av arbeidstidsfordelingen som der blir gjort».

Kontroll eller effektivitet? – Nilsenutvalgets innstilling legges frem ved Universitetet i Bergen

I november 1987 oversendes universitetsdirektøren Nilsenutvalgets innstilling (Nilsen-utvalget 1987⁹⁷). Innstillingen er kortfattet (5 1/2 side). Gruppen skriver om arbeidsprosessen i utvalget at den:

«har lagt vekt på å skaffe seg innsyn i hvordan *informasjonsprosessen* er ved *andre institusjoner* og i *næringslivet*: hvilke *data* blir samlet inn og hvorfor, hvordan foregår systematisering, lagring, gjenfinning og hvordan fungerer *edb-baserte informasjonssystem* som støtte for *beslutningsprosesser*, dokumentasjon og formidling.

Gruppen har i denne sammenheng innhentet oversikt fra 3 av *fakultetene* om hvilke opplysninger fakultetene samler inn fra instituttene.

Gruppen har videre sett på årsmeldinger og brosjyrer fra andre *universitet*, og undersøkt fremtidig *utgivningspolitikk* på dette området ved andre institusjoner» (Nilsen-utvalget 1987 : 2, mine uthevn.).

Fakta i utvalgets argumentasjon er: informasjonsprosesser, data, edb-basert, informasjonssystem, beslutningsprosesser, utgivningspolitikk. Premissleverandørene, det som blir regnet for verdifullt, eller legitimerende er: andre institusjoner, næringslivet, fakulteter og andre universitet. Problemoppfatningen formuleres som «dokumentasjon av virksomheten»: «dokumentasjon som viser ressursinnsats og forventet og oppnådde resultat»; «alle styringsnivå ved universitetet må gi grundige og målbare opplysninger om drifta, først og fremst i for-

97 Dokumentet (Nilsen-utvalget 1987) ble sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994). Det ble studert både den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

bindelse med budsjettarbeidet» (Nilsen-utvalget 1987 : 3). Løsningsforslaget er «forbedring og forenkling av tabellverket» (Nilsen-utvalget 1987 : 4). I punkt 4 i utvalgets anbefalinger skrives:

«Arbeidet med forenkling og forbedring av det tabellverket som behøves til informasjonsinnhenting, fortsetter i nært samarbeid med alle de partene det gjelder» (Nilsen-utvalget 1987 : 5).

Analyse av Nilsenutvalgets argumentasjon dokumenterer at denne preges av følgende hovedtrekk: referanser til vedtak som allerede er fattet; lydighet overfor autoriteter; vekt på formelle prosedyrer⁹⁸. Elementene presenteres sammen med en sterk «tro på systemet».

Slike elementer kan sies å inngå i en virkelighetsoppfatning der verden er klart lagdelt, og der noen befaler og andre adlyder. Autoritet forankres her i formelle posisjoner og prosedyrer, det blir viktig å følge etablerte prosedyrer og fremgangsmåter for å få gjennomslag. Nilsenutvalgets argumentasjon forutsetter slik sett et hierarkisk verdensbilde der order gis av overordnet nivå, og underordnet nivå følger opp disse; prosedyrerasjonalitet er viktig, og å bevare helheten er også viktig.

Både i Nilsen-utvalget og Statskonsults argumentasjon (Frølich 1994) understrekes kontrollelementet i mål- og resultatstyring som system. Vektleggingen av kontroll i presentasjon av hva virksomhetsplanlegging innebærer er sterkere hos Nilsen-utvalget enn vi skal se senere hos Statskonsult. I sammenligning med universitetsdirektørens argumentasjon i budsjetttrundskrivene (Frølich 1994) legger også Nilsen-utvalget mindre vekt på delegering av ansvar og oppløsning av hierarkisk kontroll enn universitetsdirektøren. Tilsynelatende er Nilsen-utvalget mer hierarkisk orientert enn både Statskonsult og universitetsdirektøren.

På samme måte som Statskonsult og universitetsdirektøren problematiserer heller ikke Nilsen-utvalget de vedtakene det legitimerer seg med. Strategien utvalget ser, er å utarbeide et bedre system; en teknisk og administrativ løsning på et problem som oppstår som følge av press fra autoriteter. Utvalgets argumentasjon bygger på en grunnleggende «tro på systemet».

Hvordan går det med utvalgets innstilling hos universitetsdirektøren og i kollegiet? Universitetsdirektøren legger innstillingen frem til foreløpig orientering for kollegiet i møte 14.12.1987 (DAK-UiB 1987). Det knyttes bare to kommentarer til innstillingen i denne omgang;

98 Avsnittet er basert på UiB 1987a og Frølich (1996: 282-283).

«når det gjelder punkt 1 i anbefalingen (at årsmeldingen for Universitetet i Bergen blir utgitt i sin nåværende form for siste gang i 1986) finner universitetsdirektøren at dette er en så stor og viktig sak at fakultetene og de andre avdelingene må få uttale seg (..)

Når det gjelder punkt 4 i anbefalingen vil universitetsdirektøren arbeide videre med de vedlagte tabellene. De vil bli diskutert med organisasjonene og behandlet i kollegiets budsjettutvalg. En tar sikte på å ha en ny utgave av tabell 1 klar til budsjettbehandlingen i 1988» (DAK-UiB 1987: 0890).

Hvorfor er det en stor og viktig sak å legge ned årsmeldingen, som vel nettopp var mer en brosjyre fra informasjonsavdelingen? Legg merke til hvordan universitetsdirektøren selv tar ansvaret for mål- og resultatstyringen, som fremdeles holdes på et teknisk nivå; «tabell 1». Saken henvises til arbeidsgiver-arbeidstaker-kanalen ved universitetet, tas ut av det faglige organet, men politiseres som et spørsmål om måling av tidsforbruk og arbeidsvilkår.

Ved Universitetet i Bergen fortsetter på denne måten iverksettingen av mål- og resultatstyringsreformen innenfor et normativt ståsted i tråd med en hierarkisk virkelighetsoppfatning.

Iverksettingen fortsetter også ved Universitetet i Oslo:

Ytterligere utredning: Ruud-komiteen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Agnete Vabø (1996: 98) beskriver instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo som tidkrevende og konfliktfylt. Hun bemerker at flere modeller for sammenslåinger ble utarbeidet og sendt på høring⁹⁹.

Fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo drøftet ADOROs innstilling i møter i november og desember 1987 (HF-UiO 1989b). I løpet av høsten ble det avholdt møter med de berørte instituttene (HF-UiO 1989a¹⁰⁰). Høringsrunden på instituttnivå var preget av motforestillinger (Rapport 1993). Redsel for faglig overkjøring i forbindelse med fordeling av

99 I arkivmateriale fra fakultetet fremgår det at fakultetsrådet la vekt på å finne frem til komiteemedlemmer med allsidig administrativ og organisasjonsmessig erfaring og innsikt, personer som hadde tverrfaglig bakgrunn og erfaring fra samarbeid med eksterne institusjoner. Det ble sett på som en fordel om kandidatene hadde markert seg med engasjement i saken (Rapport 1993).

100 Dokumentet (HF-UiO 1987a) ble tilsendt meg (HF-UiO 1997) i oktober 1997 på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

driftsmidler, tap av faglig identitet, byråkratisering uten egentlig gevinst var innholdet i hovedargumentene mot forslaget. Det ble gitt klart uttrykk for at man tvilte på de positive effektene av en sammenslåing uten at en samtidig fikk til en samlokalisering av de nye grunnenhetene. I et forberedende notat til fakultetsrådets møte i desember, summerte dekanus opp kritikken og lovet at man ville fare lempelig frem i denne vanskelige saken (Rapport 1993).

En ny komité (Ruud-komiteen) oppnevnes av fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo i desember 1987 til å arbeide videre med sammenslåingssaken (Rapport 1993). I komiteens mandat heter det:

.«(..) forberede forslag til endringer i fakultetets indre organisasjon med sikte på å oppnå

– en mer rasjonell utnyttelse av fakultetets samlede ressurser til administrasjon, kontortjenester, utstyr, biblioteksformål og drift for øvrig

– mer hensiktsmessige styringsenheter på instituttnivå

– et bedre system for organisering av fakultetets undervisnings- og veiledningstiltak, særlig av tverrfaglig art, og av dets forskning

Komiteen skal vurdere både forbedringer/forenklinger av instituttstrukturen som sådan og alternative organisasjonsformer som supplement til instituttene. (..)» (HF-UiO 1987a).

Samtidig er mål- og resultatstyringspolitikken nesten ferdig konkretisert og spesifisert på nasjonalt plan:

Nasjonal veiledning i virksomhetsplanlegging

Statskonsult utgir veiledning i virksomhetsplanlegging i 1988 (Statskonsult 1988). Vi har sett at Finansdepartementet i 1985, under lanseringen av mål- og resultatstyring i forvaltningen, viste til at utvikling av metoder for resultatmåling og resultatbeskrivelser var et prioritert område i Rasjonaliseringsdirektoratet (Stortingsproposisjon 1985: 12). Først i 1988 kommer den første skriftlige dokumentasjonen til bruk i forvaltningen for utforming av systemer for mål- og resultatstyring. Riktignok opererte flere konsulenter i ulike offentlige institusjoner med iverksetting av mål- og resultatstyring (Røvik 1998) og vi har sett at Rasjonaliseringsdirektoratet var inne når det gjaldt valg av ekstern konsulent som

skulle inn i forbindelse med arbeidet i B-komiteen ved Universitetet i Oslo i 1986 (Gornitzka 1997). Dokumentanalysen kan påvise at direktør for Statskonsult holder foredrag for kollegiet ved Universitetet i Bergen i 1988 (DAK-UiB 1988b¹⁰¹).

Analyse av Statskonsults veiledning (Statskonsult 1988) gjør tydelig at Statskonsult presenterer virksomhetsplanlegging som selve verktøyet til å møte *krav til omstillingsevne*; til at universitetet kan gi et *bidrag til samfunnet*; til *bedre ressursforvaltning og sterkere styring*¹⁰². Analysen dokumenterer at reformene legitimeres med referanse til at de inngår i en generell utviklingstrend; at de er et pålegg fra autoritetene «Samfunnet» og «Næringslivet»; under trusselen om kutt i ressurstilførselen. Argumentasjonen legger til grunn at universitetene må tilpasse seg disse elementene.

Over dette budskapet som formidles gjennom Statskonsults argumentasjon, ligger et lag eller et skinn fra en bedriftsøkonomisk virkelighet som fremstår gjennom Statskonsults ordvalg: omstillingsevne, ressursforvaltning, styring av utgifter, planlegging som verktøy og ikke minst «utfordringer». Analysen viser at argumentene til sammen bygger opp en helhet, som formidler at når det er tatt en avgjørelse høyere opp i systemet, er dette i seg selv et argument for å adlyde. Dessuten er det fare på ferde, man står overfor trusler om dårligere tider og begrensede ressurser. Denne virkelighetsoppfatningen blir forsterket gjennom Statskonsults måte å definere markedets behov som en autoritet en plikter å adlyde, og målstyring som et virkemiddel til å følge ordre.

I motsetning til denne argumentasjonsstrategien med den virkelighetsoppfatning den formidler, ville en utelukkende individualistisk argumentasjon formidle at markedets krav er det eneste gyldige, men innenfor en slik normativ virkelighetsoppfatning ville det ikke fremstå som nødvendig å vektlegge markedet som autoritet, slik Statskonsults argumentasjon formidler. Denne analysen kan brukes til å problematisere den rådende oppfatningen i litteraturen om at mål- og resultatstyring innebærer innføring av «marked».

Inntrykket av en hierarkisk fundert argumentasjonsstrategi hos Statskonsult understrekes av det paternalistiske preget på anbefalingene omkring fremgangsmåter i iverksettingen av reformene: det understrekes at det er viktig å gi medarbeiderne en følelse av å være med i prosessene og vekke deres engasjement for derved å fremme en forpliktelse hos dem. Jeg påpekte tidligere at Jan Thorsvik (1991) viser til at styringsfilosofien som ligger til grunn for «Manage-

101 Dokumentet (DAK-UiB 1988b) er sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994), men først studert under arbeidet med herværende avhandling.

102 Avsnittet er en videreutvikling av Frølich (1996: 297-280).

ment by Objectives» (den norske målstyrings utenlandske far) er influert av to hovedretninger innen organisasjonsteori og public management fra tidlig i dette århundret, scientific-management og human-relations. Analysen av Statskonsults argumentasjonsstrategi, viser at det gjenfinnes slike trekk også i den norske varianten av målstyring. Ut fra analyse av Statskonsults veiledninger er det grunnlag for å si at Statskonsult, på tross av den bedriftsøkonomiske ordlyden, henter legitimitet for reformene hovedsakelig ved å gjøre en hierarkisk fundert normativ virkelighetsoppfatning gjeldende. Når mål- og resultatstyringspolitikken konkretiseres og spesifiseres på nasjonalt plan, gjøres dette med referanse til et hierarkisk ståsted.

Ett av hovedpoengene i tradisjonelle iverksettingsstudier er at politikken operasjonaliseres til *et* vedtak om iverksetting av en bestemt politikk. Jeg har studert dette så langt i form av vedtaket om innføring av virksomhetsplanlegging, som ble fattet i 1987. Når det gjelder mål- og resultatstyring i academia er det enda en iverksettingsprosess som forløper, idet det utformes en eksplisitt effektiviseringspolitikk for academia i og med Hernes-utvalgets innstilling av 1988 (NOU 1988: 28)¹⁰³.

Ved Universitetet i Bergen sammenfaller året for utgivelsen av Statskonsults egen veiledning for innføring av virksomhetsplanlegging med behandling av høringsuttalelsene til Nilsen-utvalget og innstillingen fra Vårdal-utvalget. Innen Statskonsult kommer med sin veiledning, har Universitetet både utredet «performance indicators» og et «bedre» system for samsvar mellom budsjett og rapportering:

Mål- og resultatstyring har blitt kollegiesak ved Universitetet i Bergen

I mars 1988 legger universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen fakultetenes høringsuttalelser til Nilsen-innstillingen (Nilsen-utvalget 1987) og rapport fra Vårdal-utvalget (Vårdal-utvalget 1987) frem for kollegiet til orientering (DAK-UiB 1988a).

Avsender av kollegiesaken (DAK-UiB 1988a) er universitetsdirektøren, og saken er forberedt i hans økonomiavdeling. Mottaker er Det akademiske kollegium¹⁰⁴. Konteksten fremgår av sakens tittel: Budsjettarbeid og evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen (DAK-UiB 1988a). Intensjonen er å

103 Hernes-utvalgets innstilling er et sentralt dokument for forståelsen av utdanningsreformene på 1980-tallet, og både reformatorene på universitetet (009, 001,002, 008) og i litteraturen om reformene er innstillingen sentral (Bleiklie 1996c; Høstaker 1997; Bleiklie m.fl. 2000). Her skal ikke innstillingen underkastes noen ny analyse.

overtale kollegiet til å fatte slikt vedtak som universitetsdirektøren anbefaler. Saksfremlegg for kollegiet kan sees på som en tekst som skal føre frem til en bestemt handling; et vedtak i tråd med det forslag til vedtak som saken legges frem med. Denne saken legges frem med følgende forslag til vedtak:

«Kollegiet tar fakultetenes uttalelser til innstillingen om samordning av instituttene arbeid med årsmelding og budsjett til foreløpig orientering.

Kollegiet tar rapporten om evaluering av virksomheten ved universitetet til foreløpig orientering.

Kollegiet gir budsjettutvalget fullmakt til å utforme rundskrivet til instituttene og fakultetene om innsendelse av budsjettforslaget 1990 og rammeplan 1991–92. Kollegiet forutsetter at det tabellverk som knytter seg til det vitenskapelige personalets bruk av arbeidstid til ulike universitetsoppgaver blir drøftet med arbeidstakerorganisasjonene på forhånd» (DAK-UiB 1988a : 0110).

Kollegiets vedtak er i samsvar med dette forslaget (DAK-UiB 1988b). Sett fra universitetsdirektørens side, har vi således en etterkontroll på at strategien fungerer, kollegiet ble overtalt, eller var i alle fall ikke uenig i vedtaksforslaget.

Når jeg skriver at intensjonen med teksten er å overtale mottakeren til å fatte et vedtak i tråd med det som foreslås, tolker jeg intensjonen ut fra mediet som brukes; saksfremlegg for kollegiet. Hvis vi leser dokumentet, skriver avsender at man «i denne sak vil gi en *redegjørelse* for det arbeid som er gjort m.h.t. forbedring av opplegget for budsjettarbeid, virksomhetsplanlegging og resultatevaluering ved universitetet» (DAK-UiB 1988a: 0105, min uthevn.). Den uttalte intensjonen er således å gi en redegjørelse for arbeidet med innføring av mål- og resultatstyring ved universitetet. Hva redegjør universitetsdirektøren for når han skal redegjøre for arbeidet med innføring av mål- og resultatstyring, som vi vet på dette tidspunktet hadde foregått i tre år?

Universitetsdirektøren skriver:

«Universitetsdirektøren vil i denne sak gi en redegjørelse for det arbeidet som er gjort med hensyn til forbedring av opplegget for budsjettarbeid, virksomhetsplanlegging og resultatevaluering ved universitetet. I denne

104 Mer enn halvparten av kollegiets medlemmer kom fra fagmiljøene i egenskap av vitenskapelig ansatte. Kollegiet er universitetets høyeste beslutningsorgan og ledes av universitetet rektor.

forbindelse legger vi fram til orientering fakultetenes uttalelse til innstilling fra arbeidsgruppen for vurdering av samordning av årsmelding og budsjett og som Kollegiet fikk til foreløpig orientering i møte 14.12.87. Videre legger vi frem til orientering rapport fra styringsgruppe for evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen. Denne rapporten vil bli oversendt fakultetene til uttalelse. Begge disse sakene har stor betydning for det videre budsjettarbeid og utforming av virksomhetsplaner ved universitetet. Spesielt gjelder dette innstillingen om samordning av årsmelding og budsjett. I vedlegg til innstillingen er det skisse til tabelloppstillinger som skal fylles ut og tas inn i budsjettforslagets programnotat. Utforming og innholdet i disse tabellene forutsettes drøftet nærmere med arbeidstakerorganisasjonene. Årets budsjetttrundskriv vil gjennomgå en større revisjon» (DAK-UiB 1988a: 0105).

Jeg viste at da Nilsen-utvalget ble oppnevnt i 1987 var problemoppfatningen på dette tidspunktet i iverksettingen av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen arbeidsbyrden på instituttene med hensyn til utarbeiding av årsmelding og budsjettforslag. Problemet ble oppfattet som et problem knyttet til ineffektivitet og tungvinte prosedyrer. Vi så hvordan universitetsdirektørens iverksetting, som vi hittil hadde sett hadde foregått innenfor en hierarkisk virkelighetsoppfatning, nå var blitt utfordret av et pragmatisk krav om forenkling i prosedyrene og redusert arbeidsbelastning fra kollegiet. Men fremdeles ble problemet oppfattet som et teknisk problem og løsningen var å etablere systemer der «opplysninger korresponderer godt». Et effektivt system var med dette blitt verdifullt, et nytt premiss var kommet inn i diskusjonen.

Vi ser nå når universitetsdirektøren legger frem høringsuttalelsene til Nilsen-utvalget for kollegiet, at han fremdeles fokuserer arbeidet med *forbedring* av systemet, samtidig som jeg har påvist tidligere at allerede i 1986 hadde universitetsdirektøren gitt en fullstendig presentasjon av hva mål- og resultatstyring var. Vi legger merke til at budsjettarbeid, virksomhetsplanlegging og resultat-evaluering er knyttet tett sammen i universitetsdirektørens redegjørelse for kollegiet av 1988. Vi legger også merke til hvordan universitetsdirektøren presenterer Nilsenutvalgets innstilling som særlig viktig med hensyn til arbeidet med mål- og resultatstyring ved universitetet.

Når det gjelder høringsrunden, skriver universitetsdirektøren:

«Arbeidsgruppens innstilling har fått stor tilslutning. Det er stort sett enighet om alle hovedpunkter.

Det er et gjennomgående trekk at vi bør søke å dekke det informasjonsbehov vi har på andre måter enn gjennom årsmeldingen i sin nåværende form (pkt. 1 og 2). Det er stor tilslutning til å videreutvikle samarbeidet mellom NAVF og Universitetet mht. Forskningsdokumentasjon (pkt. 3). Forslaget om at det settes igang et arbeid for å etablere et EDB-basert informasjonssystem blir støttet (pkt. 5)» (DAK-UiB 1988a: 0106–0107).

Vi ser hvordan universitetsdirektøren overfor kollegiet her i 1988 fremholder at mål- og resultatstyring skal innføres; at Nilsen-innstillingen er viktig; at dette dreier seg om tabeller; at dette har fått stor tilslutning; det er enighet om alle hovedpunktene. Vi kan også merke oss at universitetsdirektørens kommentar ikke angår pkt. 4 i Nilsenutvalgets anbefalinger om at forenkling og forbedring må gjøres i nært samarbeid med dem det gjelder.

Dette kan imidlertid sies å bli kommentert indirekte når vi ser videre på universitetsdirektørens argumentasjon overfor kollegiet:

«Arbeidsgruppen legger i sin innstilling stor vekt på at en holder fram arbeidet med forenkling og forbedring av det tabellverk som nyttes i forbindelse med årsmelding og budsjett. Som kjent har det vært mye debatt om tabell 1 i budsjettarbeidet og de opplysninger som her er hentet inn. Universitetsdirektøren har på denne bakgrunn hatt foreløpige drøftinger med organisasjonene om tabell 1 (se vedlegg 6 til innstillingen om samordning av årsmelding og budsjett). Tabell 1 skal på den ene siden vise det vitenskapelige personalets bruk av arbeidstid innenfor ulike universitetsoppgaver og på den andre siden synliggjøre resultater av ressursinnsatsen.

Etter disse foreløpige drøftinger med organisasjonene er en kommet fram til nye prinsipper for beregning av den arbeidstid det vitenskapelige personalet bruker til ulike formål. En har særlig lagt vekt på en bedre synliggjøring av medgått tid til undervisning. En forlater også prinsippet om å oppgi tid i årsverksandeler. Arbeidstidsbruken skal nå oppgis i timer. Det vil også bli gitt adgang til å oppgi et timetall som ligger over et normalarbeidsår på 1725 timer (37,5 time per uke). All rapportering skal som tidligere skje på instituttnivå. Rapporteringen skjer for å få fram opplysninger om undervisnings- og administrasjonsbelastninger på vårt vitenskapelige personale» (DAK-UiB 1988a: 0107).

Fremdeles er mål- og resultatstyring persipert som en økonomisk/prinsipiell sak, og ikke knyttet til noen verdidiskusjon. Den dreier seg om «tabell 1» og argumentasjonen knyttes opp mot slagordet 'synliggjøring'. Legg også merke til begrunnelsen; dette skjer for å ta vare på dere.

Hva har skjedd? (Se figur 1) Den pragmatiske innvendingen om at systemet for mål- og resultatstyring er for omfattende og må forenkles, blir besvart av universitetsledelsen ved hjelp av Nilsen-innstillingen (Nilsen-utvalget 1987). Innstillingen er pragmatisk og konkret i sine anbefalinger så nær som på ett punkt, der man anbefaler at det videre arbeidet med forenkling av systemet for mål- og resultatstyring gjennomføres i bredt samarbeid med dem det gjelder. Dette kan tolkes som en videreføring av den hierarkiske paternalistiske iverksettingsstrategien, men også som at den individualistiske virkelighetsoppfatningens argument om pragmatisk forenkling samspiller med mer egalitære synspunkt (bred medvirkning og samarbeid) for å argumentere mot hierarkiet.

I første omgang gjør universitetsdirektøren en relativt liten sak her til et hovedpoeng, som begrunner en omfattende høringsrunde, mens kravet om bred medvirkning møtes med at dette er en sak som blir ivaretatt gjennom arbeidsgiver-arbeidstaker-relasjonen (DAK-UiB 1988a). Universitetsdirektørens argumentasjon overfor kollegiet og svar på kravet om forenkling av systemet for mål- og resultatstyring holdes innenfor den hierarkiske dialogen med den pragmatiske: iverksetting av mål- og resultatstyring er fremdeles et teknisk problem om forenkling av tabeller.

Svar på oppfatningen om at dette er et kontrollsysteem (iverksatt av hierarkiet) tilbakevises med at dette er et teknisk problem, synliggjøring av ressursinnsatsen (sagt med individualismens språk). Rapporteringen begrunnes også omsorgsfullt med at man skal få frem «opplysninger om undervisnings- og administrasjonsbelastninger på vårt vitenskapelige personale» (DAK-UiB 1988a: 0107).

I budsjetttrundskrivet fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen av 1988 finner jeg tre endringer i forhold til de tre foregående (UiB 1988¹⁰⁵): Innføringen av mål- og resultatstyring begrunnes med interne utredninger ved universitetet, systemet er forenklet (antall tabeller er redusert og forenklet) og det legges større vekt på programnotatet (rammeplan skal ikke utformes lengre).

Hovedargumentet for mål- og resultatstyring er fremdeles synliggjøring av virksomheten, og man forklarer hvordan programnotatet kan danne utgangs-

105 Dokumentet (UiB 1988) er tilsendt meg fra informant i økonomiavdelingen i februar 1992 etter første gangs intervju under arbeidet med Frølich (1994). Dokumentet er studert den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

punkt for både virksomhetsplan og årsmeldingen. Man viser også at man er innforstått med at så lenge det ikke legges vekstrammer på instituttens budsjettforslag, får de preg av ønskeliste, og ikke realistiske planer.

Min vurdering er at det opplegget som skisseres i dette budsjetttrunkskrivet langt på vei tilsvare et system for mål- og resultatstyring. Man gir imidlertid fremdeles uttrykk for at man er i ferd med å innføre mål- og resultatstyring, ikke at systemet er iverksatt.

Samme år som Hernes-innstillingen offentliggjøres på nasjonalt plan, etableres også instituttsammenslåing som sak ved Universitetet i Bergen. Ved Universitetet i Oslo hadde dette, som vi har sett, vært en sak i flere år allerede ved Det historisk-filosofiske fakultet der. Vi ser at også langs denne dimensjonen (omorganisering) i mål- og resultatstyringsreformen er iverksettingsprosessen forskjellig fra det vi ville forvente ut fra en fasebeskrivelse av en iverksettingsprosess:

Hernes i Bergen? – Espelid-utvalget oppnevnes

Mitt arbeid med Universitetet i Bergen og innføringen av virksomhetsplanlegging og instituttsammenslåing ved det universitetet, viser ikke samme tette forbindelse mellom innføring av virksomhetsplanlegging i budsjettarbeidet og forsøk på organisasjonsendringer ved universitetet som ved Universitetet i Oslo. Vi skal se nærmere på dette nå og begynne med hvordan instituttsammenslåingsideen presenteres ved Universitetet i Bergen og med hvilke begrunnelser:

Ved Universitetet i Bergen reises saken om instituttsammenslåing som egen sak i kollegiet i 1988 og et utvalg oppnevnes (Planutvalget 1989a¹⁰⁶). Saken begrunnes i det pågående arbeidet med «Universitetsplan år 2000», altså et internt utredningsarbeid som hadde pågått siden 1980. I kollegiets vedtak gis Planutvalget fullmakt til å klarlegge ledelsesformer og se på instituttstyrerrollen i forhold til instituttrådet (Planutvalget 1989a). I tillegg sa kollegiet at utvalget også kunne diskutere prinsipper for sammenslåing av institutter til større enheter (Planutvalget 1989a).

Intervjumaterialet viser at sentralt i administrasjonen ved Universitetet i Bergen er egenoppfatningen om bakgrunnen for at tanke om sammenslåing av institutter kom opp på denne tiden, en oppfatning av at universitetet hadde en svakt utbygget ledelsesstruktur (001). Man hadde problemer med rekruttering av instituttstyreere og ønsket en profesjonalisering av lederrollen (001). Større

106 Dokumentet (Planutvalget 1989a) inngår i avhandlingens primærdata og ble sporet opp av meg selv i 1992 ved arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994). Dokumentet er studert og analysert under arbeidet med herværende avhandling.

institutter kunne danne grunnlag for økt administrativ tyngde (001). Sentralt i administrasjonen ser man Hernes-utvalgets innstilling som helt sentral i bakgrunnen for dette arbeidet (009, 008).

Det er imidlertid ulike oppfatninger om det lå faglige begrunnelser til grunn for initiativet, det fremholdes at man ikke kunne dokumentere administrative gevinster av sammenslåinger, og at det derfor måtte ligge faglige begrunnelser til grunn for å fremme et slikt arbeid ved universitetet (009); samtidig som det hevdes at man ønsket å styrke den administrative ledelsen ved universitetet, og større institutter var en forutsetning for dette (001).

Dokumentanalysen viser at oppnevningen av Espelid-utvalget var en del av arbeidet med et stort utredningsprosjekt Universitetet i Bergen hadde drevet siden 1980 (DAK-UiB 1988d). Som vi har sett omhandlet den første delen av planarbeidet en klarlegging av universitetets bygningsmessige ressurser i forhold til faglige oppgaver og ble ferdigbehandlet i 1986. Del 2 omhandlet den faglige utviklingen i et langtidsperspektiv og ble sluttbehandlet i 1987. Og allerede i juni 1985 besluttet kollegiet å gi «sin tilslutning til at det utarbeides et plandokument (del 3) om spørsmål knyttet til universitetets organisasjon» (DAK-UiB 1988d: 0406). Per juni 1988 skulle kollegiet starte opp arbeidet med del 3 som skulle

«særlig legge vekt på en analyse av Universitetet i Bergen som organisasjon, vurdere styringssystemet med vekt på fordeling av ansvar og oppgaver og organisering av universitetets faglige grunneheter, nemlig instituttene» (DAK-UiB 1988d: 0406).

Selv om organisasjonsendringer nevnes allerede i 1980 ved Universitetet i Bergen, tok det åtte år før det skjer noe mer i saken. Planutvalget presiserte mandatet til at utvalget skulle komme med forslag til reformer i styringsordningen ved instituttene; vurdere reformer for samarbeid på tvers av instituttene; ta hensyn til reformer i økonomiforvaltningen og om mulig vurdere prinsipper for fakultetenes videre arbeid med reformer i instituttstrukturen (Planutvalget 1989a: 2).

Universitetsledelsen var godt kjent med det sentrale utredningsarbeidet og egenoppfatningen er at man hadde interesse av å være i forkant i forhold til en politikk som man så komme (002). Begrunnelsen for å iverksette reformene presenteres som at universitetet er avhengig av offentlig finansiering og må godta og tilpasse seg til storsamfunnets premisser (002). Strategien var å være i forkant for å beskytte universitetet og kunne utforme politikken slik at den kunne tilpasses universitetets verdier (002).

Institutt sammenslåing er en del av mål- og resultatstyringsreformen: I tråd med rasjonell organisasjonsteori kan og må organisasjonsstrukturen endres i samsvar med organisasjonens målsetting for å bidra til effektiv produksjon (Egeberg 1984; Egeberg 1989; Scott 1998). Finansdepartementet anbefalte allerede i 1983, da det fremmet forslag om utredning av en politikk med sikte på å øke produktiviteten i offentlig sektor, at man innenfor offentlig virksomhet skulle vurdere å åpne opp for organisasjonsendringer for å tilpasse den formelle strukturen til målsettingene med produksjonen.

Analysen viser at dette elementet i reformen var utredet og begrunnet på annet vis ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Begrunnelsen for organisasjonsendringer var i 1986 der å øke ressurstilførselen.

Ved Universitetet i Bergen hadde man arbeidet med organisasjonsanalyse siden 1980 i forbindelse med «Universitetsplan 2000», men først i 1988, etter og med referanse til Hernes-utvalgets innstilling, ble det eksplisitt tatt initiativ til å se på organisasjonsendringer i og med oppnevningen av Espelid-utvalget. Espelid-utvalgets mandat var knyttet til styringen av instituttene, reformer for *samarbeid* mellom instituttene, reformer i økonomiforvaltningen (mål- og resultatstyring, min parentes) og reformer i *instituttstrukturen* (organisasjonsendringer, min parentes). I universitetsledelsen er det ulike oppfatninger om det var faglige eller administrative hensyn som lå bak forslaget om institutt sammenslåing.

Etter det nasjonale vedtaket om innføring av virksomhetsplanlegging i 1987, oppnevnes et prøveprosjekt for virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Oslo:

Prøveprosjekt for virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Oslo

En innstilling med forslag om å sette i gang et prøveprosjekt med virksomhetsplanlegging ved tre fakulteter leveres ved Universitetet i Oslo i 1988 (Christensen 1991a).

Ved Universitetet i Oslo ble innføringen av virksomhetsplanlegging organisert som et prosjekt, der blant annet tre fakultet ble valgt ut til å innføre systemet: Det historisk-filosofiske fakultet, Det medisinske fakultet og Det samfunnsvitenskapelige fakultet. En komité ved Universitetet i Oslo (OAK-komitéen) legger i april frem for Det akademiske kollegium en foreløpig innstilling om reorganisering av universitetets forskning og undervisning (MN-UiO 1988a¹⁰⁷). Åse Gornitzka (1997) viser hvordan spørsmålet om hvilke planleg-

gingsrutiner man skulle ha ved Universitetet i Oslo hadde fått stor plass i arbeidet med ORA. Virksomhetsplanlegging og strategisk planlegging ble lansert som løsning på styringsproblemene ved universitetet.

Ved Universitetet i Bergen finnes utgangspunktet med arbeidet med organisasjonsendringer allerede i 1980, men dette arbeidet ble først ordentlig påbegynt etter at Hernes-utvalget hadde fremmet sin innstilling i 1988. Egenoppfatningen ved Universitetet i Bergen er at den nasjonale innstillingen var utgangspunktet for å begynne et slikt arbeid ved universitetet. I dokumentene om saken knyttes arbeidet med Espelid-innstillingen ved oppnevningen av dette utvalget til den nasjonale reformen i økonomiforvaltningen, samarbeid på tvers av institutter og organisasjonsendringer.

Reformarbeidet starter slik sett sentralt ved Universitetet i Bergen og med en bred begrunnelse.

Ved Universitetet i Oslo har omorganiseringsarbeidet pågått ved Det historisk-filosofiske fakultet i flere år i 1988, når det nå fremmes enda et forslag til organisering av fakultetet:

Enda et forslag om instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo

En intern rapport ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo viser til at «et nytt moment i debatten (om forslaget om instituttsammenslåing) var regjeringens pålegg om at alle statlige institusjoner skulle iverksette virksomhetsplanlegging og strategisk planlegging» (Rapport 1993, min parentes). Ruud-komiteen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo legger frem sin innstilling i desember 1988 der instituttsammenslåingsideen knyttes til vedtaket fra 1987 om innføring av virksomhetsplanlegging i forvaltningen (Rapport 1993). Ruud-komiteens innstilling viste til pålegget og hevdet at større enheter var bedre egnet til å bygge opp et effektivt administrativt, kontorteknisk og driftsteknisk apparat. Et av hovedproblemene for Ruud-komiteen var at ønskene om sammenslåing, som kom frem i høringsrunden med instituttene, sprikte sterkt (Rapport 1993).

Fakultetsrådsmøtet som sluttet seg til sammenslåingen slik Ruud-komiteen skisserte den, presiserte i vedtaket sitt at fakultetsrådsvedtaket ikke måtte tolkes slik at instituttgrensene nå var endelig fastlagt. Fakultetsrådet oppnevnte fire ar-

107 Dokumentet (MN-UiO 1988a) ble tilsendt meg fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet i september 1997 Frølich (1997).

beidsgrupper som ble pålagt å vurdere de ulike alternativene (HF-UiO 1988b¹⁰⁸; Rapport 1993).

Ruud-komiteens innstilling ble forelagt fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo i desember 1988 (HF-UiO 1989a¹⁰⁹). Dekanens argumenter for instituttsammenslåing overfor fakultetsrådet var at (HF-UiO 1988a¹¹⁰):

«i vårt tilfelle er det et spørsmål om å legge forholdene til rette for at fakultetet og dets fagmiljøer totalt sett i høyest mulig grad lever opp til sine formål og oppgaver innenfor forskning, utdanning og formidling og andre tjenester. Dette omfatter også, blant andre ting, å legge forholdene til rette for omstilling, planlegging og samarbeid så vel mellom nivåer som mellom ulike fag – når fakultetets og fagmiljøenes oppgaver tilsier dette.

Et hovedproblem som har gått igjen i drøftingene om ny instituttstruktur er spørsmålet om den faglige autonomi (..).

(..)

Det spørsmålet (..) kommer i et nytt lys på bakgrunn av det system for virksomhetsplanlegging som skal gjennomføres ved Universitetet i Oslo fra og med 1990. Det blir mer og mer klart at dette systemet simpelthen forutsetter større institutter enn det som i dag er vanlig ved Det historisk-filosofiske fakultet» (HF-UiO 1988a: 1).

«En vil umiddelbart se at det i et system som dette vil være maktpåliggende for «underliggende nivå», dvs. for fagmiljøene og grunnenhetene, å få størst mulig innflytelse både på oppstilling av målene og disponering av midlene, det vil si ressursene.

Begge deler vil forutsette institutter som er vesentlig større enn hva størparten av HFs institutter er i dag.

108 Dokumentet (HF-UiO 1988b) ble tilsendt meg fra Det historisk-filosofiske fakultet (HF-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet (Frølich 1997).

109 Dokumentet (HF-UiO 1989a) ble tilsendt meg fra Det historisk-filosofiske fakultet (HF-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet (Frølich 1997).

110 Dokumentet (HF-UiO 1988a) ble tilsendt meg fra Det historisk-filosofiske fakultet (HF-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet (Frølich 1997).

For det første vil det trenge vesentlig større institutter for å gi rom for den budsjettmessige *rammestyring* som inngår i systemet.

(..)

For det andre er det bare forholdsvis store institutter som vil kunne ha det *administrative apparat* de vil trenge for å legge opp *skikkelige* virksomhetsplaner og for å følge dem opp.

For det tredje, og ikke minst viktig, er det bare storinstitutter som ansees å ha kapasitet til å legge sine egne *strategiske planer* og ad denne vei få aktiv innflytelse på fakultetets og universitetets langsiktige planlegging.

(..) Omleggingen ville høyst sannsynlig innebære en betydelig sterkere konsentrasjon av styringen på fakultetsnivået, med grunnenhetene som lydige og passive utøvere. Det er i virkeligheten ganske maktpåliggende for fagmiljøene nå å få organisert fakultetet i såpass store grunnenheter at disse kan få innflytelse på den langsiktige planleggingen og handlefrihet i disposisjon av sine egne ressurser, som motvekt til en toppstyring som ligger som en latent mulighet både i konsernstyring mer generelt og i virksomhetsplanlegging som sådan.

Selv uten virksomhetsplanlegging vil hensynet til god planlegging og styring, til en fleksibel ressursutnyttelse og til et godt administrativt apparat tale for større institutter enn hva man stort sett har ved HF i dag. Virksomhetsplanleggingen gjør som sagt dette til en nødvendighet» (HF-UiO 1988a: 2).

«Men dette betyr ikke at hensynet til å sikre fagmiljøenes innflytelsesmuligheter, med de derav følgende mulige administrative komplikasjoner, kan eller bør ignoreres» (HF-UiO 1988a: 3).

«I forbindelse med spørsmålet om behovet for å sikre faglig autonomi og innflytelse mellom instituttene må det også nevnes at selve systemet med virksomhetsplanlegging vil innebære en sikring mot vilkårlig overkjøring.

(..)

(..)

må en også ta i betraktning den tilleggsgevinst, i form av fruktbar faglig utfordring, som kan ligge i å føre sammen fag som kanskje burde ha større kontakt med hverandre enn de faktisk har» (HF-UiO 1988a: 4).

Vi ser hvordan dekanens argumentasjon starter med å fokusere forskning og undervisning, som er universitetets hovedoppgaver samtidig som administrative forhold underordnes disse. Vi ser hvordan instituttsammenslåing presenteres som «å legge forholdene til rette for omstilling, planlegging og samarbeid så vel mellom nivåer som mellom ulike fag». Dekanus fremhever den faglige autonomien, samtidig som virksomhetsplanlegging skyver dette forholdet til side, – instituttsammenslåing blir *maktpåliggende*.

Så argumenterer dekanen for hvordan virksomhetsplanlegging forutsetter instituttsammenslåing og konkluderer med at instituttsammenslåing er nødvendig for å få innflytelse på den langsiktige planleggingen og disponeringen av ressurser. I dekanens argumentasjon er omorganisering en forutsetning for ikke å miste makt og ressurser. Finansdepartementet ville vel heller si det slik at omorganisering er nødvendig nettopp for å minske makt og ressursbruken?

I dekanens argumentasjon blir omorganisering en motstrategi for ikke å ende opp som «lydige og passive utøvere» etter at virksomhetsplanlegging har medført «betydelig sterkere konsentrasjon av styringen på fakultetsnivå». Vi ser hvordan dekanus omdefinerer omorganisering fra å være et virkemiddel i målstyring til å være en motstrategi mot målstyring.

Til slutt ser vi hvordan fruktbar faglig utfordring defineres som en tilleggsgevinst av instituttsammenslåingen. Både virksomhetsplanlegging og omorganisering er sett fra et organisasjonsteoretisk synspunkt og fra Finansdepartementets, tiltak i mål- og resultatstyring. Virksomhetsplanlegging forutsetter ikke omorganisering. Dette er tilsynelatende en oppfatning som utvikles ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo.

Vi ser hvordan Finansdepartementets syn på omorganisering og planlegging for å øke effektiviteten, er blitt til at planlegging forutsetter omorganisering for å øke eller bibeholde, eller i alle fall ikke minske ressurstilgangen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo kan forståes ved å plassere den innenfor en motsetning i forhold til hierarki: man ønsker ikke å være lydige og passive utøvere. Hierarkiet har vokst i form av betydelig maktkonsentrasjon på fakultetsnivå. Instituttsammenslåing begrunnes slik sett som en motstrategi mot økt hierarki.

Både ut fra en individualistisk virkelighetsoppfatnings verdipremisser og en egalitær virkelighetsoppfatnings verdipremisser vil man være skeptisk til påståtte fordeler ved økt hierarki. Innenfor en individualistisk virkelighetsoppfatning vil imidlertid gyldige argumenter mot økt hierarki være i hvilken grad økt hierarki er hensiktsmessig eller nyttig, mens skepsisen vil være mer på generelt grunnlag i en egalitær virkelighetsoppfatning. Vi ser at dekanens argumentasjon er at instituttsammenslåing er nødvendig for å bevare autonomi og råderett over ressursene og beskytte seg mot fakultetets økte makt, virksomhetsplanlegging presenteres som en strategi for å sikre «vilkårlig overkjøring». Vi ser at dette er en type argumentasjon som vektlegger «det skumle» i hierarkiets funksjonsmåte, og ikke eventuelt argumenterer med dets mangel på hensiktsmessighet og nytte. Slik sett ser det ut som om argumentasjonen for reformene ved Det historisk-filosofiske fakultet foregår ut fra en egalitær virkelighetsoppfatning.

Jeg gjenfinner imidlertid også argumenter som er gyldige gitt et individualistisk ståsted: Dekanus argumenterer med hensiktsmessighet gjennom å vise til at instituttene må leve opp til sine formål; gjennom å vise til at det er hensiktsmessig med større institutter for å få til rammestyring, og for å følge opp dette administrativt. Slik sett presenteres endringene som *formålstjenlige* for virksomhetsplanlegging. Så langt kan jeg konkludere med at i argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo gjør i 1988 både en egalitær og en individualistisk argumentasjon for reformer seg gjeldende.

Finansdepartementet hadde anbefalt organisasjonsendringer i 1983, Universitetet i Bergen hadde initiert arbeidet med slike allerede i 1980, men dette arbeidet startet først etter at Hernes-utvalgets innstilling var publisert i 1988. Ved Universitetet i Oslo hadde det pågått et arbeid med organisasjonsendringer i hvert fall siden 1986. Ved dette universitetet ble det startet et prøveprosjekt for virksomhetsplanlegging i 1988, og en vanlig fortolkning er at organisasjonsendringer var tett knyttet til virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Oslo.

Det matematisk-naturvitenskapelige fakultetet ved Universitetet i Oslo var ikke et av prøveprosjekt-fakultetene, men her ble det like fullt presentert et forslag til ny instituttstruktur i 1988:

Forslag om instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo

Dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo legger i desember 1988 frem et forslag om sammenslåing av institutter under fakultetet (MN-UiO 1988a). Dekanens forslag var ikke utredet av noe utvalg oppnevnt av fakultetsstyret (013¹¹¹). Forslaget gikk ut på en ny organisasjonsmodell for fakultetet der 15 instituttenheter skulle samles i 6 større enheter (MN-UiO 1988a: 4; MN-UiO 1988b¹¹²).

Sentrale aktører ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo oppfatter at bakgrunnen for forslaget var innføring av virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Oslo som forutsatte større instituttenheter, noe som også anføres i dokumenter fra saksbehandlingen (MN-UiO 1988b)(012¹¹³, 013). Man oppfatter at arbeidet med virksomhetsplanlegging virkelig var én del av bakgrunnen (013). Ikke nødvendigvis den type virksomhetsplanlegging som ble diskutert da, men erkjennelsen av at det trengs større administrative enheter, hvis instituttene skal få overført frihet til disponering av midler og annen delegering av myndighet (013). Hernes-utvalgets innstilling og organisasjonsspørsmål som ble drøftet i kollegiets administrasjons- og organisasjonskomite ble også oppfattet som en del av bakgrunnen (013). Oppfatningen er at fakultetet mer eller mindre kontinuerlig hadde hatt instituttstruktur på dagsorden (013). Hovedargumentet for sammenslåing var et ønske om rimelig store vedtaksføre enheter med et visst spillerom (013).

Dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet argumenterer overfor fakultetsstyret ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i desembermøtet 1988 for forslaget om instituttsammenslåing med at universitetet var inne i en snuoperasjon hvor virksomhetsplanlegging inngikk som et sentralt element:

111 Vitenskapelig ansatt, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, intervjuet mai 2000.

112 Dokumentet (MN-UiO 1988b) ble tilsendt meg fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

113 Vitenskapelig ansatt, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, intervjuet april 2000.

«En viktig forutsetning for virksomhetsplanlegging er at det eksisterer vilje og evne til omprioriteringer. Hittil har prioriteringer av nye fagområder i stor grad vært avhengig av tilleggsbevilgninger. (..)

Hvis det ikke er vilje til omdisponeringer internt ved fakulteter og institutter så bør vi ikke kaste bort tid og penger på virksomhetsplanlegging, men dele ut pengene sentralt etter en nøkkel som tar hensyn til antall ansatte, laboratoriebehov etc.

Vi er i en periode med tilnærmet nullvekst både ved universitetet og i samfunnet, men med hurtige forandringer i samfunnet. Dette påvirker oss i valg av satsningsområder for forskning og undervisningstilbud. I en slik situasjon forutsetter de politiske myndigheter at det skjer omprioriteringer innen den statlige og kommunale sektor og dette er klart sagt i årets statsbudsjett.

I et notat til kollegiets arbeidsutvalg om Prinsipper for målstruktur ved UiO går virksomhetsplankomiteén inn for en styringsform ved UiO basert på en konsernmodell med tre hovednivåer. Kollegiet, fakultetet og storinstituttet. Konsernmodellen forutsetter at det overordnede organ har et begrenset antall underavdelinger i størrelsesorden 4 til 8 og det er en fordel om de underordnede enhetene er relativt likeverdige i størrelse og administrativ kompetanse. For å holde gode vertikale forbindelser er det en fordel at lederne i underavdelingene er med i styret for den overordnede enhet. Prosessen er allerede i gang ved UiO. HF har planer om å redusere antall institutter fra 46 til 5 og Det medisinske fakultet har sluttet seg til et forslag om å redusere antall institutter fra 106 til 6. (..)

Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet er i dag inndelt i 6 faggrupper, som er en samling av 15 institutter og museer. Den organisasjonsformen er lite egnet til å ivareta de funksjoner som blir tildelt grunnenheten i den nye virksomhetsplanleggingen» (MN-UiO 1988b, ikke paginert).

Vi ser hvordan denne dekanen, i sammenligning med dekanen ved Det historisk-filosofiske fakultet, er enda mer eksplisitt i forhold til å argumentere med at virksomhetsplanlegging, slik det er utviklet på overordnet nivå, forutsetter instituttsammenslåing.

Dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet bygger opp en argumentasjon der gyldige premisser er handlekraft (vilje og evne til omprioriteringer; vilje til omdisponeringer); effektiv ressursbruk (ikke kaste bort tid og penger) og egnethet eller hensiktsmessighet (organisasjonsformen er lite egnet til å ivareta de funksjoner...). Denne argumentasjonen er gyldig innenfor en individualistisk kontekst, der målrettethet, hensiktsmessighet, effektiv ressursbruk og handlekraft er sentrale elementer.

Jeg finner også en annen type argumentasjon: Dekanus henviser til at «andre» gjennomfører reformer, og at prosessen allerede er godt i gang. Dette er en type argument som forutsetter at begrunnelsen for å gjennomføre reformer ligger i en større sammenheng, en større gruppe, der Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet bør følge de andre. Et slikt argument vil ikke veie tungt i en individualistisk kontekst, men kunne være gyldig i kontekster der helhet og kollektiv er legitime begrunnelser, slik som i en egalitær og i en hierarkisk kontekst.

Til samme møte fremfører fakultetsledelsen følgende argumentasjon:

«Perspektivanalysen for UiO tar opp spørsmålet om vår nåværende organisasjon er tilstrekkelig relevant for de oppgaver og utfordringer universitetet nå står overfor. Den nåværende organisasjon i institutter og fakulteter er historisk betinget og må til enhver tid tilpasses endringer i fagene og undervisningsbehovene. Analysen peker på behovet for å organisere nye fag som ligger i grenselandet mellom våre nåværende institutter – og for den del også mellom fakulteter – og behovet for å organisere nye studietilbud på nye og mer relevante måter som springer ut av de mange nye problemstillinger som samfunnet står overfor. (..)

Dette er selvsagt et spørsmål universitetet stadig må være opptatt av. Med jevne mellomrom bør organisasjonene tas opp til drøftelser og eventuelt revisjon. Sist UiOs organisasjon ble diskutert i en større sammenheng var i Brodal-komiteéns innstilling (1972)»(MN-UiO 1988a : 1).

«Utgangspunktet for en diskusjon om universitetets organisasjon må derfor være dette: Grunnlaget for universitetets mangfoldige oppgaver er universitetets faglige kompetanse, og det er derfor på den ene siden et prinsipielt ønske om en desentralisert organisasjon der avgjørelser tas der den faglige kompetanse finnes (institutt, avdelinger). På den annen side krever moderne forskning en rekke tekniske og forvaltningsmessige støttevirkosomheter som må gis en hensiktsmessig administrativ struktur i

større enheter som ikke uten videre kan følge en faglig oppdeling. Med den utvikling vi er inne i, med et ønske om betydelig delegering av avgjørelsesmyndighet i administrative spørsmål fra sentrale organer til fakulteter og institutter, er det særlig om å gjøre å organisere universitetet i *administrative enheter* som er store nok til å fungere tilfredsstillende som administrative enheter, men som så *langt som mulig samtidig* har en faglig fellesnevner som gjør at det kan tas avgjørelser i faglige spørsmål» (MN-UiO 1988a: 2).

«I forbindelse med det prøveprosjekt som nå er i gang ved HF, MEDFAK og SV er disse fakultetene i gang med en samling av småinstitutter i større enheter. MEDFAK har nylig gjort et prinsippvedtak om sammenslåing av rundt 100 institutter til 6 storinstitutter. HF behandler i disse dager en innstilling som foreslår 5 instituttenheter ved sammenslåing av over 30 mindre grunnenheter.

Budsjettsituasjonene for 1989 og delegeringsproblematikken har aktualisert dette arbeidet. Når en rekke avgjørelser i forbindelse med ressursfordelingen skal delegeres til instituttene, er det behov for administrative enheter av en viss størrelse og bredde. (..) Det er særlig disse forholdene som har gjort at organisasjonsutviklingen ved de andre fakultetene har tatt fatt nettopp nå.

Hernes-komiteen har også tatt opp organisasjonsspørsmål i sin innstilling. Komiteen anbefaler bl.a. at instituttenheten minst må være basert på 20 i faste vitenskapelige stillinger. Dette er nødvendig for en hensiktsmessig styring, i et system med målstyring og utstrakt delegering av avgjørelser» (MN-UiO 1988a: 3).

«MNF har i dag 15 institutter. (..)

Det er helt klart at vi har en uhensiktsmessig struktur i forhold til de kravene som vil bli stilt til administrasjon av ressurser (budsjett, personale) i årene fremover. (..)

(..)

Innføring av virksomhetsplanlegging ved UiO med delegering til instituttnivå vil bli innført fra 1990. Vi har derfor ikke lang tid til å avklare disse spørsmålene» (MN-UiO 1988a: 4).

Vi ser hvordan argumentasjonen viser til Perspektivanalysen for Universitetet i Oslo og argumenterer for at organisasjonsformen «til en hver tid må tilpasses endringer» og «med jevne mellomrom tas opp til revisjon». De aktuelle reformene perspektiveres på denne måten og alminneliggjøres. Det argumenteres også med prinsipper for organisering av akademia: faglige og administrative, der faglige forhold taler for desentralisering, mens «moderne» administrative forhold krever sentralisering.

Dekanus viser også til instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske og Det medisinske fakultet ved Universitetet i Oslo, og Hernes-utvalgets innstilling som implisitte begrunnelser for å starte prosessen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Fakultetsstyret vedtok å sende forslaget på høring til instituttene før saken skulle fremmes for fakultetsrådet (MN-UiO 1988c¹¹⁴).

Når saken blir oversendt instituttene til uttalelse legger dekanus vekt på at Universitetet i Oslo:

«er inne i en prosess med raske endringer hvor delegasjon av beslutningsmyndighet vil skje løpende frem over. For fakultetet vil spørsmål om videre delegasjon til instituttene for noen saker være avhengig av at instituttene har en viss størrelse slik at fakultetet har et begrenset antall institutter å forholde seg til. Et hovedmål med denne omorganiseringen er derfor å organisere fakultetet i administrative enheter av hensiktsmessige størrelser, enheter som er store nok til å fungere tilfredsstillende administrativt, men som så langt mulig samtidig har en faglig fellesnevner» (MN-UiO 1988c).

Vi ser hvordan dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo legger vekt på at det er administrative forhold som gjør instituttsammenslåing nødvendig. Så langt har jeg altså dokumentert at tematik-

114 Dokumentet (MN-UiO 1988c) vedlagt blant annet følgende dokumenter (Bio-UiO 1988; FI-UiO 1989; GI-UiO 1989; IG-UiO 1989; KI-UiO 1989; MGM-UiO 1989; MI-UiO 1989; PM-UiO 1989; BHM-UiO 1989a; BI-UiO 1989a; ITA-UiO 1989a; NG-UiO 1989a; BHM-UiO 1989b; BI-UiO 1989b; ITA-UiO 1989b), ble tilsendt meg fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

ken fag/administrasjon utspiller seg på forskjellige måter i argumentasjonen omkring reformene i akademia.

Konkretisering og spesifisering av politikken ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning – motstand ut fra en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning

Perioden etter det nasjonale vedtaket om reformer og i perioden mens det på nasjonalt plan blir utgitt grunnlag for konkretisering og spesifisering (Statskonsult 1988; Statskonsult 1989), preges i dette caset av flere lokale aktiviteter i tilknytning til reformene. Denne fasen som er spesifiseringen for politikken, er samtidig også politikkkutformingsfasen for den, i den betydning at en ny offentlig utredning publiseres nå (NOU 1988: 28). Iverksettingen av mål- og resultatstyring går ufortrødent videre ved Universitetet i Bergen i perioden, og dette universitetet er tilsvarende tidlig ute når det gjelder den nye offentlige utredningen: Samme år som denne publiseres, oppnevnes et utvalg på kollegieplan til å utrede instituttsammenslåing (DAK-UiB 1988d). Vi har sett hvordan dette hadde vært tema i flere år allerede her, og ved Universitetet i Oslo var det fattet flere vedtak om instituttsammenslåing innen denne tid. Disse prosessene fortsetter i denne perioden og kobles etter hvert tett opp til de nasjonale initiativene i form av begrunnelser for politikken. Virksomhetsplanleggingsprosjektet ved Universitetet i Oslo følger de nasjonale prosessene mer i tid enn i Bergen, hvor man altså var svært tidlig ute med iverksetting av denne reformen.

I dette kapitlet har jeg studert perioden etter at et nasjonalt vedtak om reformer var fattet; perioden da denne skulle spesifiseres og konkretiseres før iverksettingen starter. Vi har sett at politikken i sin spesifiserte form kanskje gjør tydeligere spenningsforholdet som den hadde kimen i seg til, i form av Statskonsults argumentasjon som vi her har sett både gjør individualistiske og hierarkiske premisser gyldige. Ved Universitetet i Oslo tematiseres i denne perioden universitetets egenart som et argument mot reformene, samtidig som iverksettingen går sin gang både her og ved Universitetet i Bergen. Samspillet mellom politikken og den institusjonelle konteksten er nok i større grad preget av konflikt og argumentasjon ut fra ulike premisser i denne perioden enn i forrige (se kapittel 2).

I perioden frem til 1987 så vi i forrige kapittel at «reformdiskursen» hovedsakelig foregikk ut fra hierarkiske og individualistiske premisser. I den perioden

som dette kapitlet omhandler, ser vi at den egalitære virkelighetsoppfatningen i større grad gjør seg gjeldende, og da ved Det historisk filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Spørsmålet om hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i iverksettingen av mål- og resultatstyring i academia kan for denne perioden oppsummeres i følgende tabell (tabell 3):

Tabell 3: Normative virkelighetsoppfatninger i andre fase av iverksettingen

Nilsen-utvalget ved UiB argumenterer ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning
Universitetsdirektøren ved UiB argumenterer ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning
Statskonsult argumenterer ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning
Universitetsdirektøren møter kritikk fra en individualistisk virkelighetsoppfatning
Universitetsdirektøren omfortolker kritikken inn i en hierarkisk virkelighetsoppfatning
HF-UiO argumenterer for at reformene innebærer økt hierarki
HF-UiO argumenterer for å reformere ut fra en individualistisk og egalitær virkelighetsoppfatning

Kapittel 4. 1989–1997

Gjennomføringsfasen

Innledende bemerkninger

Dette kapitlet (kapittel 4) behandler tredje del av iverksettingsprosessen, som ifølge fasebeskrivelsen dreier seg om gjennomføring av politikken. I tråd med en tradisjonell iverksettingsstudie, struktureres dette kapitlet ut fra en formening om at den spesifiserte politikken *gjennomføres etter at* den er spesifisert og konkretisert på nasjonalt plan. Dette innebærer at jeg vil tidfeste gjennomføringsfasen fra tidspunktet veiledningene i virksomhetsplanlegging var utgitt (1989), via fristen da alle statlige virksomheter skulle ha innført virksomhetsplanlegging i 1990 og frem til 1997, datoen for den nyligste iverksettingen av organisasjonsendringer ved Universitetet i Bergen¹¹⁵. Når det gjelder gjennomføringsfasen, er den i denne begrepsfestingen definert som fase 5; hvor jeg i kapittel 1 fant at:

Fase 5: *Realisering lokalt* innebærer at noen får ansvar for å ta seg av tiltaket; aktivitet i lokale organer (Kjellberg og Reitan 1995: 134–135). Ved Universitetet i Bergen startet universitetsdirektøren tilpasning til de nasjonale signalene om mål- og resultatstyring i 1985 (UiB 1985). Ved Universitetet i Oslo ble den første strategiske planen vedtatt av Det akademiske kollegium i 1990 (Christensen 1991a: 49). Fakultetsadministrasjonene ved tre av de fem fakultetene ved Universitetet i Bergen og Universitetet i Oslo caset omfatter, fikk etter vedtak om instituttsammenslåing over en lang periode fra 1987 til 1996 ansvar for oppfølging og gjennomføring av vedtak om instituttsammenslåinger.

Mål- og resultatstyringspolitikken dreiet seg i hovedsak om to store reformer, innføring av virksomhetsplanlegging og omorganisering. Analysen har vist hvordan Finansdepartementet beskrev og argumenterte for disse endringene: Hensikten var å øke produktiviteten gjennom å knytte budsjettokumentene mer opp til et system for resultatmåling og gjennom å tilpasse organisasjonsstrukturen til organisasjonens målsettinger. Analysen har så langt dokumentert hvilken form denne politikken fikk i academia. For det første hadde academia startet opp reformprosesser *innen* en nasjonal politikk var utformet, og for det andre ble de to hovedtiltakene i politikken, virksomhetsplanlegging og omorganisering, hverken argumentert for på samme måte som hos Finansdepartemen-

115 Som var Det odontologiske fakultet.

tet, og heller ikke utformet og iverksatt i sammenheng, slik rasjonell organisasjonsteori (og Finansdepartementet) forutsetter. Både en tradisjonell fremstilling av iverksettingsprosessen (politikkutforming, vedtak, spesifisering nasjonalt plan, spesifisering lokalt, realisering lokalt) og *innholdet* i politikken som iverksettes, utfordres av caset.

Videre i dette kapitlet skal gjennomføringsfasen studeres. Jeg skal se på hva som skjer etter at det finnes en spesifikk nasjonal politikk å iverksette og studere hvilke normative virkelighetsoppfatninger det argumenteres med referanse til og hvordan de utspiller seg i caset.

Iverksetting lokalt fortsetter

Institutsammenslåing var en av de viktige reformene i mål- og resultatstyringspolitikken. Vi skal nå gå videre med utformingen av dette ved Universitetet i Bergen:

Forslag om institutsammenslåing i Bergen

Espelid-utvalget ved Universitetet i Bergen legger i januar 1989 frem sin innstilling hvor det anbefales at antallet institutter ved Universitetet i Bergen reduseres (Planutvalget 1989a). Institutsammenslåing ble presentert som en forutsetning for gjennomføringen av styrkingen av den *faglige* ledelsen av instituttene (Planutvalget 1989a: 2, min uthevn.).

Universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen argumenterer for institutsammenslåing gjennom å vise til at Espelid-utvalget

«anbefaler (..) at antall institutter reduseres og ser dette som en nødvendig forutsetning for gjennomføring av flere av de øvrige tiltakene» (Planutvalget 1989a: 2).

Universitetsdirektøren viser også til at

«ved Universitetet i Oslo har Det historisk-filosofiske og Det medisinske fakultet kommet langt i sitt arbeid med instituttstrukturen og tar sikte på en stor grad av sammenslåing (..).

Tiden synes nå å være inne til å igangsette tilsvarende arbeid ved de enkelte fakulteter ved vårt universitet med sikte på en omstrukturering av instituttene, slik også Hernes-utvalget er inne på» (Planutvalget 1989a: 3–4).

Direktøren ved Universitetet i Bergen viser således til instituttsammenslåing ved Universitetet i Oslo og Hernes-utvalgets innstilling som implisitte begrunnelser for å starte prosessen ved Universitetet i Bergen, – «tiden synes nå å være inne». Når Espelid-innstillingen legges frem for kollegiets planutvalg, kobles problemstillingene om instituttens størrelse til to forhold: ønsket om å styrke instituttstyrerfunksjonen og ønsket om å bedre grunnenhetenes funksjon med hensyn til samarbeid mellom fagmiljø og bedret ressursutnyttelse (Planutvalget 1989a: 3).

Her brukes både tverrfaglig samarbeid og bedre ressursutnyttelse som argument for instituttsammenslåing. Universitetsledelsen hevder at argumentet om faglig samarbeid ble brukt for å møte kravet fra fagmiljøene ved universitetet (002). Instituttsammenslåing måtte begrunnes faglig for å få oppslutning fra fagmiljøene (002). Fra administrativt hold hevdes det dessuten at reformen *måtte* begrunnes faglig, fordi det ikke var mulig å dokumentere at den ville medføre økt effektivitet (009). På fakultetsnivå oppfattes at dette var et spørsmål som i stor grad ble drevet av administrasjonen, og med utgangspunkt i erfaringer fra større organisasjoner med mer klare mål, strategier og planer enn et universitet (005). Universitetsdirektørene foreslo og planutvalget vedtok at hvert fakultet skulle nedsette en komite til å arbeide med omstruktureringen av instituttene ved fakultetene (Planutvalget 1989a: 2).

Initiativet til at fakultetene ved Universitetet i Bergen skulle begynne å arbeide med instituttsammenslåing kom således fra universitetet sentralt, i motsetning til ved Universitetet i Oslo, hvor instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet hadde pågått i flere år før reformen ble innarbeidet i en felles politikk for universitetet i form av prøveprosjektorganisering av innføring av virksomhetsplanlegging i 1988. Begrunnelsen for å begynne arbeidet med instituttsammenslåing ved Universitetet i Bergen var også bred og generell, vi finner referanser både til faglige og administrative argumenter for sammenslåing. Vi har sett at den nasjonale politikken for virksomhetsplanlegging var eksplisitt i begrunnelsene ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i 1988 og bidro til å intensivere arbeidet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved samme universitet.

Samtidig som kollegiet ved Universitetet i Bergen initierer utredning av instituttsammenslåing ved sitt universitet, vedtar Det historisk-filosofiske fakultet

ved Universitetet i Oslo endelig en modell for sammenslåing, etter flere komiteers og flere års utredning av saken:

Vedtak om sammenslåing av institutter ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtok i mars 1989 å slå instituttene under fakultetet sammen til 10 store enheter (HF-UiO 1989c¹¹⁶; Rapport 1993). På fakultetsrådsmøte 1.3.1989 presenterte arbeidsgruppene 6 alternative strukturer. En modell med ti grunnenheter (unntatt Det norske huset i Roma) ble vedtatt med klart flertall. 1.1.1990 ble satt som dato for etablering av de nye enhetene (Rapport 1993).

I det følgende skal argumentasjonen for og mot instituttsammenslåingsreformen ved Det historisk-filosofiske fakultet analyseres også på en annen måte (i tillegg til den i kapittel 3), for å kontrollere den formening analysen så langt tyder på, at ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo utvikles en argumentasjon for reformene ut fra en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning.

Først har jeg systematisert argumentasjonen i datamaterialet fra Det historisk-filosofiske fakultet (HF-UiO 1987b; HF-UiO 1988a; Rapport 1993). Datamaterialet for denne argumentasjonsrekken består av tre dokumenter blant flere som ble tilsendt meg på forespørsel (HF-UiO 1997). Fakultetet omtalte i oversendelsen de oversendte dokumentene som «vedtak gjort i fakultetsrådet og *de viktigste dokumentene* i denne saken» (min uthevn.). Systematiseringen av argumentasjonen gjør det mulig å fremstille argumentasjonen *mot* forslaget om instituttsammenslåing som følger¹¹⁷:

Høringsrunden på instituttnivå ved Det historisk filosofiske fakultet i Oslo var preget av motforestillinger. Redsel for faglig overkjøring i forbindelse med fordeling av driftsmidler, tap av faglig identitet, byråkratisering uten egentlig gevinst var innholdet i hovedargumentene mot forslaget. Det ble gitt klart uttrykk for at man tvilte på de positive effektene av en sammenslåing uten at en samtidig fikk til en sammenlokalisering av de nye grunnenhetene. Fakultetet

116 Dokumentet (HF-UiO 1989c) ble tilsendt meg fra Det historisk-filosofiske fakultet (HF-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet (Frølich 1997).

117 Sammenfatningen av argumentasjonen er utformet på bakgrunn av tidligere nevnte og behandlede dokumenter. I denne delen som følger her er det lagt vekt på å fremstille det generelle i argumentasjonen, nøyaktige referanser med sidehenvisninger tidligere tatt med for at sammenfatningen ideelt sett skal kunne etterprøves av andre. Fremstillingen er laget med sikte på å risse opp et bilde av hva slags argumentasjon som utspant seg over tid i denne prosessen.

understreket at man hele tiden var klar over at man her hadde å gjøre med et vanskelig saksområde.

Et hovedproblem som gikk igjen i drøftingene om ny instituttstruktur var spørsmålet om den faglige autonomien. Forslaget ble oppfattet som direktiver ovenfra, som noe som ble tredd nedover hodet på instituttene. Man hadde angst for økt byråkratisering, enkeltpersoner syntes de ville få større administrativt ansvar. Det ble stilt krav om at nyordningen måtte være faglig sterkt begrunnet. Og det ble uttrykt redsel for at små fag skulle miste både identitet og penger til faglig utvikling. Man spurte seg hva det vel gavnet faget å bli medlem av et administrativt mer veldrevet institutt, hvis det samtidig tapte sin status som fag. Det ble også stilt spørsmål ved hva en ville vinne administrativt hvis nyordningen gjorde det nødvendig med et nytt administrativt nivå som «faggrupper» eller «avdelinger».

En måte å lage mening i denne argumentasjonen på, er å undersøke den med utgangspunkt i den etablerte oppfatningen om at reformdiskusjonen er uttrykk for et spenningsforhold mellom den administrative og den vitenskapelige siden i akademia. Gjennom å stille argumentasjonen spørsmålet: hvilke argumenter kan sies å prosedere på typiske administrative forhold og hvilke prosederer på typisk faglige forhold, fremkommer følgende (tabell 4):

Tabell 4: Administrative og faglige argumenter mot sammenslåing ved HF i Oslo

Administrative argumenter mot sammenslåing ved HF i Oslo	Faglige argumenter mot sammenslåing ved HF i Oslo
Byråkratisering uten egentlig gevinst	
Samlokalisering er nødvendig	Tap av faglig identitet
Ytterligere administrative nivå, – hva er den administrative gevinsten?	Spørsmålet om den faglige autonomien
Direktiver ovenfra som blir tredd nedover hodet på oss	
Enkelte personer får større administrativt ansvar	En ny ordning må være sterkt faglig begrunnet
Små fag blir overrent av store og mister både identitet og penger	
Skepsis mot nye ordninger, fordi mye virker usikkert og overveldende	
Redsel for faglig overkjøring i forbindelse med fordeling av driftsmidler	
Tap av faglig status på bekostning av administrativt mer veldrevet institutt	

På bakgrunn av dette kan jeg hevde at den *administrativt* begrunnede argumentasjonen mot sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universi-

tetet i Oslo baserer seg på to hovedargumenter; at instituttsammenslåing fører til økt byråkratisering og at fysisk samlokalisering av de nye instituttene er en nødvendig forutsetning.

Den *faglig* begrunnede argumentasjonen mot sammenslåing støtter seg på to hovedargumenter; frykten for tap av faglig selvstendighet og at instituttsammenslåinger må være faglig begrunnet. Resten av argumentasjonen problematiserer delvis forholdet mellom administrative og faglige forhold rundt en sammenslåing og delvis elementene av overstyring.

Tilsvarende analyse ble så gjennomført med tanke på å systematisere argumentasjonen *for* instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, som kan sammenfattes slik:

Til grunn for mandatet til å utrede sammenslåing lå et ønske om å overføre flere oppgaver til grunnenhetene og et ønske om at de skulle få større autonomi med hensyn til ressursbruken for å løse disse oppgavene. Utvalget mente autonomien krevde grunnenheter av en viss størrelse. Flertallet gikk inn for endring av fakultetsstrukturen som ble sett som lite hensiktsmessig når det gjaldt å løse fremtidens krav til ressursutnyttelse innen forskning, undervisning, organisasjon og personalpolitikk.

Et nytt moment i debatten var regjeringens pålegg om at alle statlige institusjoner skulle iverksette virksomhetsplanlegging og strategisk planlegging. Det ble hevdet at større enheter var bedre egnet til å bygge opp et effektivt administrativt, kontorteknisk og driftsteknisk apparat. Argumentet var at hvis man ønsket større autonomi og mindre sentraldirigering, så måtte det foretas endringer i oppbyggingen av instituttene. Det dreiet seg om et praktisk-administrativt samarbeid som var nødvendiggjort av at hele universitetet var i støpeskjeen. Framtiden var usikker uansett ordening, og det var helt urealistisk å tro at det ikke ville komme endringer i løpet av kort tid. En av måtene å ruste seg på var å rasjonalisere administrasjonen og legge forholdene til rette for utvidet samarbeid mellom ansatte. Det var et spørsmål om å legge forholdene til rette for at fakultetet og dets fagmiljøer totalt sett i høyest mulig grad levet opp til sine formål og oppgaver innenfor forskning, utdanning og formidling og andre tjenester. Dette omfattet også å legge forholdene til rette for omstilling, planlegging og samarbeid så vel mellom nivåer som mellom ulike fag.

Spørsmålet kom i et nytt lys på bakgrunn av det system for virksomhetsplanlegging som skulle gjennomføres ved Universitetet i Oslo. Det ble mer og mer klart at dette systemet simpelthen forutsatte større institutter. Man så umiddelbart at i et slikt system ville det være maktpåliggende for underliggende nivå, dvs. for fagmiljøene og grunnenhetene, å få størst mulig innflytelse både på

oppstilling av målene og disponeringen av midlene, det ville si ressursene. Begge deler ville forutsette institutter som var vesentlig større enn det som var tilfellet.

For det første trengte man større institutter for å gi rom for budsjettmessig ramkestyring som inngikk i systemet. For det andre var det bare forholdsvis store institutter som ville kunne ha det administrative apparat som var nødvendig for å legge opp skikkelige virksomhetsplaner og for å følge dem opp. Og for det tredje var det bare storinstitutter som ble ansett å ha kapasitet til å legge egne strategiske planer, og på denne måten få innflytelse på fakultetets og universitetets langsiktige planlegging. Systemet med virksomhetsplanlegging ville også innebære en sikring mot vilkårlig overkjøring av faglig autonomi.

Tilsvarende argumentasjonen mot instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, kan argumentasjonen for reformene systematiseres i forhold til om det prosederes på faglige eller administrative forhold (tabell 5).

Argumentasjonen for sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo er i all hovedsak *administrativt* fundert; sammenslåing vil medføre større autonomi i ressursbruken; det er et praktisk-administrativt samarbeid og en motvekt til toppstyring; det er nødvendiggjort i og med virksomhetsplanlegging. De *faglige* begrunnelsene for instituttsammenslåing er at det vil øke den faglige innflytelsen og kontakten mellom fagene.

Dette innebærer at når jeg undersøker argumentasjonen omkring reformene ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo med utgangspunkt i spørsmålet om reformene hovedsakelig er administrativt eller faglig begrunnet, og om motstanden mot dem legitimeres hovedsakelig med referanse til fag eller administrasjon, fremkommer følgende:

Argumentasjonen for reformene er i all hovedsak begrunnet med administrative forhold og fordeler, mens motstanden mot dem både henter sin støtte i påstander om administrative og faglige forhold.

I de foregående analysene av argumentasjonen for reformer ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo (i kapittel 2 og 3) fant vi trekk av en argumentasjon som legitimerte seg med referanser til en egalitær og en individualistisk virkelighetsoppfatning.

Tabell 5: Administrative og faglige argumenter for sammenslåing ved HF i Oslo

Administrative argumenter for sammenslåing ved HF i Oslo	Faglige argumenter for sammenslåing ved HF i Oslo
Større autonomi i ressursbruken	Autonomi krever enheter av en viss størrelse
Løse framtidens krav til ressursutnyttelse innen forskning, undervisning, organisasjon og personalpolitikk	Muligheten for å bli hørt i saker av prinsipiell natur øker
Pålegget om innføring av virksomhetsplanlegging og strategisk planlegging	Sikre fagmiljøenes innflytelse
Større enheter var bedre egnet til å bygge opp et effektivt administrativt, kontorteknisk og driftsteknisk apparat	Fruktbar faglig utfordring
Legg til rette for omstilling, planlegging og samarbeid så vel mellom nivåer som mellom ulike fag	Større kontakt mellom fag
Virksomhetsplanlegging forutsetter større enheter	
Maktpåliggende å få størst mulig innflytelse på oppstilling av mål og disponering av midlene, det vil si ressursene	
Rammestyring	
Administrativt apparat	
Strategisk planlegging	
Motvekt til toppstyring	
Det dreier seg om et praktisk-administrativt samarbeid	
Hvis man ønsker større autonomi og mindre sentraldirigering, må oppbyggingen av instituttene endres	
Det vil komme endringer uansett	
Ruste seg gjennom å rasjonalisere administrasjonen og legge til rette for samarbeid mellom ansatte	
Et spørsmål om å legge forholdene til rette for at fakultetet og dets fagmiljøer i høyest mulig grad lever opp til sine formål og oppgaver innenfor forskning, utdanning, formidling og andre tjenester	

Det ble vektlagt at reformene var nødvendige for å hindre at instituttene ble «overkjørt» som følge av den «maktkonsentrasjon» reformene hadde medført på fakultetsnivå. Jeg argumenterte for at en slik fremstilling av grunnene til å reformere forutsetter at reformene innebærer økt hierarki som det gjelder å forsvare seg mot. Både innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning og innenfor en individualistisk, vil motstand mot økt hierarki gjelde som et grunnleggende og gyldig premiss. Innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning vil imidlertid et

slikt premiss være selvforklarende, på den måten at det er begrunnelse god nok i seg selv å hindre økt hierarki. I en individualistisk fundert virkelighetsoppfatning vil imidlertid det spørres etter tilleggsbegrunnelser: hvorfor bør man hindre økt hierarki? Og slike begrunnelser kan i tilfellet prosedere pragmatisk og nytteorientert, enn videre måtte kunne vise til at økt hierarki innebærer unødvendig ressursbruk eller ikke er hensiktsmessig av andre grunner.

Med utgangspunkt i materialet og systematiseringen over (i dette kapittelet) kan jeg se at argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo er delvis motsetningsfull. Man hevder både at instituttsammenslåing vil øke autonomien og at det er en motvekt til toppstyring og at det kun dreier seg om et praktisk-administrativt samarbeid. Det er som om man både ønsker å møte kravene om å ta hensyn til autonomien og hindre hierarki; og samtidig fremholde at dette ikke er grunnleggende, men kun praktisk.

Slik sett kan argumentasjonen for reformene sies å forutsette på den ene siden en oppfatning om at det dreier seg om grunnleggende reformer som må tilbakevises av prinsipp fordi de utfordrer autonomien, samtidig som det forutsettes en oppfatning om at reformene ikke er så grunnleggende, men kun handler om praktiske forhold. Denne dobbelheten kan forståes ved å knytte den til en egalitær og en individualistisk virkelighetsoppfatning:

Innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning vil hierarki avvises av prinsipp, mens vektleggingen av at dette handler om noe praktisk, kan sies å referere til en individualistisk virkelighetsoppfatning der pragmatiske premisser er grunnleggende. På bakgrunn av dette kan jeg hevde at argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo foregår ut fra en egalitær/individualistisk virkelighetsoppfatning.

I argumentasjonen *mot* instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo er frykt for tap av autonomi og økt byråkratisering sentrale elementer: Det fremholdes at reformene vil medføre tap av faglig identitet, at små fag blir «overrent» og «overkjørt» på bekostning av noe «mer veldrevet». Slik sett prosederes på farene knyttet til reformene og det spørres etter gevinstene ved økt hierarki. Reformene beskrives som noe truende og som uten gevinster.

Hierarki er truende innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning, der man legger resultatlikhet til grunn, mens spørsmålet om gevinster ved hierarki er gyldig i en individualistisk virkelighetsoppfatning som verdsetter nytte. Argumentasjonen mot reformene ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo kan på bakgrunn av dette beskrives som å forutsette egalitære og

individualistiske premisser. Slik sett kan diskusjonen om instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo sies å foregå innenfor en egalitær kontekst, med elementer av individualistiske premisser.

Særlig interessant er det å holde denne legitimeringen av reformene opp mot Finansdepartementets; med vekt på mål og resultat, produktivitet og hensiktsmessighet. Vi ser hvordan denne typen argumentasjon innenfor Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo foregår ut fra helt andre fremstillinger både hva reformene handler om, og hvordan man kan møte dem. Her handler reformene om å bli overrent og overkjørt av hierarkiet, og også om å måtte synliggjøre seg, et slags «stå til rette», for å oppnå flere ressurser. Hvor ble det av produktiviteten og hensiktsmessigheten? Slik sett dokumenterer analysen hvordan reformene *oppfattes* og legitimeres på en annen måte innenfor akademia enn det utgangspunktet Finansdepartementet legger til grunn for behovet for reformer.

Instituttssammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo var langvarig, konfliktfylt og ressurskrevende. Denne analysen stopper når fakultetet i 1989 vedtar å slå instituttene sammen til 10 større enheter.

Ut fra et tradisjonelt perspektiv på iverksetting, kan man hevde at fakultetet med dette hadde iverksatt en politikk som var blitt anbefalt av Finansdepartementet i 1983 og utredet på nasjonalt plan i Hernes-innstillingen av 1988. Ut fra et institusjonelt perspektiv på reformene kan man stille seg undrende til at et slikt vedtak ble iverksatt innenfor humaniora i akademia, der man kunne forvente at motstanden mot en markedsorientert politikk ville være stor, kanskje størst innenfor akademia.

Gjennom en eksplorativ case-studie av iverksettingsprosessen dokumenterer imidlertid analysen både hvordan iverksettingsprosessen forløp på lokalt plan i forhold til den nasjonale prosessen og hvordan politikken oppfattes ulikt i akademia i forhold til slik den fremstår på nasjonalt plan.

Endringen i måten politikken forstås på kan forklare hvorfor den blir iverksatt på tross av forventningen i institusjonell teori: Når iverksettingen begrunnes med referanse til premisser som kan antas å være mer gyldige innenfor akademia enn de premissene politikken preges av slik den fremstilles på nasjonalt plan, endres begrunnelsene for hvorfor reformene bør iverksettes og så skjer.

Iverksettingen av instituttsammenslåing i akademia fortsatte ved andre fakultet samtidig som prosessen ble avsluttet med et vedtak ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Ved Det matematisk-naturvitenska-

pelige fakultet ved samme universitet var det i 1988 blitt fremmet forslag om en ny organisering av fakultetet:

«Administrative grunneheter» ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo

I kapittel 3 studerte jeg hvordan det ble fremmet forslag om instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Argumentasjonen for reformer var enda mer eksplisitt i forhold til å argumentere med at virksomhetsplanlegging, slik det er utviklet på overordnet nivå, forutsetter instituttsammenslåing enn argumentasjonen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved samme universitet. Jeg skal nå fortsette analysen av iverksettingsprosessen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet.

I et notat til fakultetsstyremøtet i mars 1989 oppsummerte dekanus høringsuttalelsene (MN-UiO 1989a¹¹⁸). Ifølge dekanus viste uttalelsene at det var bred forståelse for en revisjon av instituttstrukturen. Det var imidlertid delte og til dels sterke meninger om en del organisasjonsspørsmål (MN-UiO 1989a: 4)(012). Tilsynelatende var det således ikke motstand mot iverksetting av mål- og resultatstyringsreformen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet?

For å analysere diskusjonen om forslaget om instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo tar jeg utgangspunkt i det materialet¹¹⁹ jeg fikk tilsendt (MN-UiO 1997), da jeg i 1997 henvendte meg til fakultetet og bad om å få oversendt dokumenter forelagt fakultetsstyret i forbindelse med eventuelle omorganiseringsplaner og –prosjekter etter 1988 (Frølich 1997). Undersøkelsen ble gjennomført på samme måte som tilfellet for undersøkelsen av reformdiskusjonen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved samme universitet tidligere i dette kapittelet (kapittel 4): Som fremstilt i kapittel 1 bearbeidet jeg dokumentene fra fakultetet først med tanke på å fremstille hendelsesforløpet og argumentasjonen kronologisk.

Resultatet av denne måten å bearbeide argumentasjonen ved Det matematisk-naturvitenskapelig fakultet ved Universitetet i Oslo på gjør det mulig å fo-

118 Dokumentet (MN-UiO 1989a) ble tilsendt meg fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

119 Materialet angående Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo utgjøres av følgende dokumenter: (Bio-UiO 1988; MN-UiO 1988a; MN-UiO 1988b; MN-UiO 1988c; GI-UiO 1989; IG-UiO 1989; KI-UiO 1989; MGM-UiO 1989; MI-UiO 1989; PM-UiO 1989; BHM-UiO 1989a; BI-UiO 1989a; ITA-UiO 1989a; MN-UiO 1989a; NG-UiO 1989a; BHM-UiO 1989b; BI-UiO 1989b; ITA-UiO 1989b; MN-UiO 1989b; MN-UiO 1989c; MN-UiO 1990a; MN-UiO 1990c; MN-UiO 1997).

kusere følgende: Når saken legges frem for fakultetsstyret etter at instituttene har uttalt seg, formulerer dekanus seg som følger:

«MN-fakultetet har tidligere hatt en bred diskusjon omkring instituttinndelingen og hensiktsmessigheten med relativt store grunnenheter. På mange måter har fakultetet vært et foregangsfakultet, Fysisk institutt var for eksempel det første store instituttet som ble etablert med en administrasjonsordning som svarer til bestemmelsene i det som nå er «Normalregler».

(..)

Vi har imidlertid en del uløste organisasjonsspørsmål, som har vært oppe til diskusjon med jevne mellomrom (for eksempel en samling av geoinstituttene) og som nå på nytt er aktualisert. Det er i første rekke det nye planleggings- og styringssystemet – *virksomhetsplanlegging* – (det blir gjennomført for hele universitetet f.o.m. 1.1.1990) som krever en gjennomtenkning av vår organisasjon på nytt.

(..)

Virksomhetsplanlegging forutsetter at både fakulteter og grunnenheter skal utarbeide strategiske planer (SP), virksomhetsplaner (VP) og budsjettforslag (som blir forenklet i forhold til tidligere år). Det forutsetter også at en rekke oppgaver, som tidligere ble utført på kollegie- og fakultetsnivå blir delegert til instituttene. Instituttene (grunnenhetene) vil i langt høyere grad bli rammestyrte fra fakultetet, slik at grunnenhetene selv må disponere lønns- og andre midler. Alt dette *krever grunnenheter av en viss størrelse og fleksibilitet*» (MN-UiO 1989b¹²⁰: 1).

«Det kan diskuteres hva en minste størrelse på en slik enhet skal være, antakelig er Hernes-utvalgets antydning av en minste størrelse tilsvarende 20 vitenskapelig ansatte i underkant av en rimelig fleksibel og effektiv «budsjettenhet». Et utgangspunkt – etter de erfaringer vi har hatt med vår

¹²⁰ Dokumentet (MN-UiO 1989b) ble tilsendt meg fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

nåværende instituttstruktur – kunne være at vi ikke bør ha mer enn 10 grunnenheter (..).

Virksomhetsplanlegging blir som nevnt innført fra og med 1990, det er derfor viktig (faktisk *nødvendig*) at fakultetet snarest etablerer en organisasjonsstruktur som legger forholdene til rette for det planleggings- og budsjettarbeid som skal skje» (MN-UiO 1989b: 2).

«Instituttuttalelsene viser at det er bred forståelse for en revisjon av instituttstrukturen med større grunnenheter på bakgrunn av de krav som delegasjon og rammestyring stiller til organisasjonsstrukturen. Det er imidlertid delte – og til dels sterke – meninger om en del organisasjons spørsmål som vi ikke kan komme forbi om vi ønsker en samling større enheter» (MN-UiO 1989b: 3).

(Instituttens argumentasjon fremgår i *vedlegg 2.*) Argumentasjonen *mot* instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo kan sammenfattes som følger¹²¹:

Fakultetsledelsen ble tidlig klar over at det var delte og til dels sterke meninger om forslaget om sammenslåinger av institutter til større enheter, og den gav uttrykk for at de ikke ønsket å tvinge frem noen organisasjonsmodell som gikk på tvers av noen institutters ønske.

Enkelte miljøer var foreslått splittet opp mellom to nye instituttenheter, og et av dem hevdet at enhver modell som innebar oppsplitting både administrativt og geografisk, var uantakelig. Et annet institutt markerte stor motstand mot forslaget om sammenslåing og hevdet at den nye modellen ville føre til en stor og komplisert organisasjonsenhet. Et samlet institutt avviste forslaget, som man verken så faglige eller administrative gevinster ved. Instituttet anmodet innstendig om å forbli en selvstendig enhet. Et tredje institutt hevdet at en sammenslåing ville innebære en mer tungvint saksbehandling og en vanskeligere kommunikasjon. Man fryktet at instituttets arv ville gå tapt. Et fjerde institutt hevdet at planene var hastverkspregede og lite gjennomtenkte. Faglige begrunnelser var ikke dokumentert. Et femte institutt presiserte at hovedargumentet mot forslaget var av faglig karakter. Det mente det var ressursløsning og det motsatte av

121 Denne sammenfatningen er utarbeidet på samme måte som den over, på bakgrunn av tidligere nevnte og behandlede dokumenter. Det er tilsiktet å ikke oppgi nøyaktige referanser for annen gang i denne delen som her følger. Fremstillingen kan kontrolleres ved å sammenligne med tekstutdragene over og med argumentasjonen trukket ut i *vedlegg 2.*

effektiv romutnyttelse om instituttet skulle flyttes mot sin vilje vekk fra et etablert tverrfaglig samarbeid med et annet institutt. Et sjettede institutt hevdet storinstituttmodellen innebar administrative fordeler bare opp til et visst punkt. Altfor store enheter kunne bli administrativt (foruten faglig) uhensiktsmessig og uforholdsmessig ressurskrevende. Et sjuende institutt hevdet at forslaget om avdelingsstruktur over gruppestruktur måtte det advares på det sterkeste mot. Resultatet ville bli et administrativt mer tungrodd institutt, der noen gevinst var vanskelig å spore. Instituttet ønsket ikke å bidra til å øke presset med tanke på å oppnå en sammenslåing, spesielt hvis ikke miljøene selv stilte seg negative til en slik organisering. Et åttende institutt hevdet at den skisserte løsningen ville være uheldig for faget både administrativt og faglig. Som faglig enhet ville det skisserte instituttet fungere dårlig på grunn av store faglige forskjeller, man hevdet at det ville være langt mer tilfredsstillende å få avgjort vanskelige fordelingssaker på fakultetsnivå enn i et instituttråd dominert av to andre fag. Instituttet hevdet at som administrativ enhet ville det fremtidige instituttet fungere dårlig på grunn av manglende samlokalisering. Instituttets primære ønske var å bestå i sin nåværende form. Sett fra instituttets synsvinkel var dette en tilstrekkelig størrelse til at instituttet kunne fungere som en hensiktsmessig administrativ enhet. Faglig sett utgjorde instituttet en naturlig enhet som avspeilet den internasjonale organiseringen av disse fagene. Man hevdet at en sammenslåing med andre enheter ville føre til en tyngre og mer komplisert saksgang uten at man ville oppnå en økt beslutningsdyktighet.

Sammenfatningen av argumentasjonen rundt reformene ved Det matematiske-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo gjør det mulig få frem forholdet mellom faglige og administrative argumenter *mot* sammenslåing som følgende (tabell 6).

Vi finner også positive holdninger til forslaget om instituttsammenslåing ved Det matematiske-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, og fakultetsledelsen hevdet det var bred forståelse for en revisjon av instituttstrukturen (sammenfatningen er gjennomført på samme måte som de tidligere). Fakultetsledelsen fremholdt at den daværende organisering der fakultetet var inndelt i 6 faggrupper, en samling av 15 institutter og museer, var lite egnet til å ivareta de funksjoner som ville bli tildelt grunnenhetene i den nye virksomhetsplanleggingen. Man la vekt på at organiseringen var historisk betinget og at den til enhver tid måtte tilpasses endringer i fagene og undervisningsbehovene. Fag og undervisningstilbud måtte organiseres på nye og mer relevante måter i forhold til de problemstillinger som samfunnet står overfor.

Tabell 6: Administrative og faglige argumenter mot sammenslåing ved Mat.nat.

Administrative argumenter mot sammenslåing ved Mat.nat	Faglige argumenter mot sammenslåing ved Mat.nat.
Administrativt og geografisk uheldig	Hovedargumentet mot av faglig karakter
Komplisert organisasjonsenhet	Faglige begrunnelser ikke dokumentert
Verken faglige eller administrative gevinster	
Tungvint saksbehandling og vanskeligere kommunikasjon	Instituttets arv ville gå tapt
Hastverkspregede og lite gjennomtenkte planer	Store faglige forskjeller
Ressursløsning og det motsatte av effektiv romutnyttelse	
Administrative fordeler bare opp til ett visst punkt	
Administrativt (foruten faglig) uhensiktsmessig og uforholdsmessig ressurskrevende	
Administrativt mer tungrodd	
Uheldig både faglig og administrativt	
Manglende samlokalisering	
Tyngre og mer komplisert saksgang	

Slike spørsmål måtte universitetet selvsagt alltid være opptatt av. Med jevne mellomrom burde organisasjonen tas opp til drøftelse og eventuell revisjon. Moderne forskning krever en rekke tekniske og forvaltningsmessige støttevirksomheter som må gis en hensiktsmessig administrativ struktur i større enheter som ikke uten videre kan følge en faglig oppdeling. Med den utvikling man var inne i, med et ønske om betydelig delegering av avgjørelsesmyndighet i administrative spørsmål fra sentrale organer til fakulteter og institutter, var det særlig om å gjøre å organisere universitetet i administrative enheter som var store nok til å fungere tilfredsstillende som administrative enheter, men som så langt som mulig samtidig hadde en faglig fellesnevner som gjorde at det kunne tas avgjørelser i faglige spørsmål. Budsjettsituasjonen og delegeringsproblematikken aktualiserte arbeidet. Når en rekke avgjørelser i forbindelse med ressursfordelingen skulle delegeres til instituttene, var det behov for administrative enheter av en viss størrelse og bredde. Det var særlig disse forholdene som gjorde at organisasjonsutviklingen ved de andre fakultetene hadde tatt fatt.

Hernes-komiteen hadde også tatt organisasjonsspørsmål opp i sin innstilling. Fakultetet bestod av 15 institutter, og det var helt klart at fakultetet hadde en uhensiktsmessig struktur i forhold til de krav som vil bli stilt til administrasjon av ressurser i årene fremover. Et hovedmål med omorganiseringen var å

organisere fakultetet i administrative enheter av hensiktsmessig størrelse, enheter som var store nok til å fungere tilfredsstillende administrativt, mens som så langt som mulig samtidig hadde en faglig fellesnevner.

Fakultetet hadde en del uløste organisasjonsspørsmål som hadde vært oppe til diskusjon med jevne mellomrom. Det var i første rekke det nye planleggings- og styringssystemet – virksomhetsplanlegging – som krevde en gjennomtenkning av organisasjonen. Instituttene ville i langt større grad blir ramme- styrt fra fakultetet, slik at grunnenhetene selv måtte disponere lønns- og andre midler. Dette krevde grunnenheter av en viss størrelse og fleksibilitet. Virksomhetsplanlegging skulle innføres fra 1990 og det var derfor viktig, faktisk nødvendig, at fakultetet snarest etablerte en organisasjonsstruktur som la forholdene til rette for det planleggings- og budsjettarbeid som skulle skje.

Et institutt fremholdt at det var enig i nødvendigheten av at organisasjonsstrukturen ble gjennomgått for å bedre undervisningstilbudet og forskningsaktiviteten. En forutsetning for å nå dette målet var at enhetene på grunnplan hadde klart definerte oppgaver og at de var homogene rent faglig.

Et annet institutt så en rekke faglige og ressursmessige utfordringer i en slik flytting. Det forutsatte at instituttet hadde full faglig og styringsmessig integritet, og man så en fortetning av de aktuelle miljøene som viktig i en tid hvor fagene også ekspanderte og ble fortynnet ved eksternt samarbeid.

Et tredje institutt fremholdt at ved en eventuell pålagt sammenslutning med andre institutter måtte enheten bevares som en enhet og ikke deles opp verken administrativt, funksjonelt eller geografisk. Det var instituttrådets oppfatning at den nære sammenknytningen av samlingsvirksomhet, undervisning og forskning som var gjennomført, var grunnlaget for det gode og levende fagmiljøet man fant innen fagfeltet ved Universitetet i Oslo.

Et fjerde institutt la vekt på at man ville se et økt forsknings- og undervisningsmessig samarbeid mellom de to instituttene som fordelaktig for fagmiljøet, men at hvorvidt dette skulle skje innenfor rammen av ett eller to institutter i denne sammenheng, var av underordnet betydning. Det var mange faglige tilknytningspunkter mellom de to aktuelle fagområdene og det ville naturligvis være ønskelig at det forskningsmessige samarbeidet mellom instituttene ble styrket innen de fagområdene som naturlig grenset opp mot hverandre.

Et femte institutt fremholdt at på grunn av lokalisering i samme bygg ville enheten kunne fungere hensiktsmessig med hensyn til administrative, kontor- tekniske og driftstekniske hjelpetjenester. Den faglige spennvidden i instituttet ville bli stort, men det gjaldt allerede for et av instituttene. Det syntes som om utvidelsen i faglig spennvidde ikke burde være avskrekkende i forhold til den

spennvidden som allerede var der. For instituttet var den aktuelle organisering mest naturlig ettersom det var dette faget ved hele fakultetet instituttet totalt hadde mest felles med.

Et sjette institutt fremholdt at det hadde nære faglige forbindelser med de to aktuelle instituttene og at man anså det som avgjørende viktig at alle de tre fagene inngikk.

Et sjuende institutt stilte seg meget positivt til forslaget om en reorganisering av fakultetet. En slik reorganisering ville etter instituttets oppfatning være i pakt med den faglige utviklingen som hadde funnet sted ellers i verden, og ville føre til en bedre utnyttelse av den kompetanse og de ressurser de ulike instituttene rådet over både med hensyn til undervisning og forskning. Samlokalisering i tilfredsstillende lokaler var imidlertid en vesentlig forutsetning for at fagmiljøene skulle dra nytte av en slik sammenslåing.

Et åttende institutt delte det syn at en betydelig delegering av avgjørelsesmyndighet fra fakultetet til institutter forutsatte at virksomheten organiseres i et forholdsvis lite antall grovt sett jevnstore institutter. Instituttet så klare faglige fordeler ved en slik sammenslåing med det aktuelle instituttet. En slik sammenslåing ville øke den faglige bredden ved instituttet og burde på sikt føre til fruktbart samarbeid over de nåværende instituttgrensene. Samordning av undervisning og undervisningsplaner skulle bli enda lettere innenfor et felles institutt. Etter instituttets skjønn tilsa både faglige og undervisningsmessige hensyn at de to instituttene ble slått sammen til ett institutt.

Et niende institutt fremholdt at med de økende krav til planlegging og delegert myndighet til gjennomføring av disse planene var instituttet enig i at fakultetet burde organiseres i storinstitutter. Instituttet understreket at det må finnes en rimelig balansegang mellom kravet om store enheter og ønskeligheten av en faglig fellesnevner for disse enhetene.

Et tiende institutt fremholdt at storinstituttmodellen innebærer administrative fordeler og aksepterte at en omorganisering til større enheter kunne være påkrevet i dagens situasjon.

Når argumentasjonen systematiseres med utgangspunkt i om det trekkes på faglige eller administrative argumenter *for* sammenslåing, blir det mulig å fremstille dette slik (tabell 7):

Tabell 7: Administrative og faglige argumenter for sammenslåing ved Mat.nat.

Administrative argumenter for sammenslåing ved Mat.nat.	Faglige argumenter for sammenslåing ved Mat.nat.
Tekniske og forvaltningsmessige støttevirksomheter må gis en hensiktsmessig administrativ struktur	Bedre undervisningstilbudet og forskningsaktiviteten
Administrative enheter som er store nok	Homogene faglige enheter
Administrative enheter av en viss størrelse og bredde	Full faglig og styringsmessig integritet
Krav til administrasjon av ressurser	Fortetning av miljøene i en tid hvor fagene ekspanderer og fortynnes ved eksternt samarbeid
Virksomhetsplanlegging krever en gjennomtenkning av organisasjonen	Økt forsknings- og undervisningsmessig samarbeid
Grunnheter av en viss størrelse og fleksibilitet	Mange faglige tilknytningspunkter
Nødvendig med en organisasjonsstruktur som legger forholdene til rette for virksomhetsplanlegging	Ønskelig med styrking av forskningsmessig samarbeid
Samlokalisering gir bedre funksjon for administrative, kontortekniske og driftstekniske hjelpetjenester	Faglig fellesskap
Samlokalisering er en forutsetning	Nære faglige forbindelser
Betydelig delegering av avgjørelsesmyndighet fra fakultet til institutter	I pakt med den faglige utviklingen ellers i verden
Økende krav til planlegging og delegert myndighet	Bedre utnyttelse av den kompetanse og de ressurser instituttene råder over både mht. undervisning og forskning
Administrative fordeler	Klare faglige fordeler
	Øke den faglige bredden
	Fruktbart samarbeid over de nåværende instituttgrensene
	Samordning av undervisning og undervisningsplaner skulle bli lettere
	Både faglige og undervisningsmessige hensyn
En rimelig balansegang mellom kravet om store enheter og ønskeligheten av en felles faglig fellesnevner for disse	

Argumentasjonen for sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo fant jeg (tidligere her i kapittel 4) er i all hovedsak *administrativt* fundert; sammenslåing vil medføre større autonomi i ressursbruken; det er et praktisk-administrativt samarbeid og en motvekt til toppstyring; det er nødvendig gjort i og med virksomhetsplanlegging.

De *faglige* begrunnelsene for instituttsammenslåing er at det vil øke den faglige innflytelsen og kontakten mellom fagene. Gjennom å studere argumentasjonen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet slik som her fremkommer følgende:

Begrunnelsene *for* og promoteringen av forslaget om sammenslåinger av institutter ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo består i all hovedsak av en argumentasjon som bygger på *administrative* krav om endring. Det er også i all hovedsak fakultetsledelsen som bruker dette argumentet, som da brukes alene. Instituttene argumentasjon for en eventuell sammenslåing bygger på *faglige* argumenter der argumentet om faglig fellesskap og faglige tilknytningspunkter er mest utbredt. Argumentet om forskningsmessig og undervisningsmessig samarbeid er også gjennomgående i instituttene argumentasjon for en eventuell sammenslåing.

Reformatorene ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo hevder at iverksetting av reformene vil føre til økt effektivitet. Opp mot dette idealet holder instituttene et argument for iverksetting av reformer basert på faglige begrunnelser.

Argumentasjonen for reformer ved Det historisk-filosofiske og Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo prosederer slik sett hovedsakelig på *administrative argumenter for sammenslåing*. Det som er av faglige argumenter for sammenslåing, fremholder at reformen vil øke kontakten mellom fagene og at den eventuelt må være faglig begrunnet.

«Funnet» sammenfaller med den oppfatningen man har på vitenskapelig hold ved Universitetet i Bergen om at reformene (studert gjennom innføring av virksomhetsplanlegging) stort sett var av administrativ karakter (005) (se kapittel 2), og også med universitetsledelsens egenoppfatning ved det universitetet om at man opplevde problemer med styringen av instituttene og hadde behov for reformer (001)(se kapittel 3).

«Funnet» står imidlertid i kontrast med redegjørelsen fra administrativt hold ved Universitetet i Bergen om at instituttsammenslåing faktisk måtte begrunnes faglig av «de administrative», fordi det ikke fantes dokumentasjon på at de ville medføre administrative fordeler i form av mindre ressursforbruk (009)(se kapittel 3).

Motstanden *mot* sammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, fremkommer det, baserer seg på to *administrative* hovedargumenter, et argument om mangel på gevinster og et argument om en mer komplisert organisasjonsstruktur. Motstanden mot sammenslåing baserer seg i liten grad på faglige begrunnelser mot sammenslåing.

Det er grunnlag med utgangspunkt i mitt materiale for å hevde at det var tydelig motstand mot instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, men motstanden refererer ikke i særlig grad til tradisjonelle universitetsidealer, heller til en teknisk/økonomisk argumentasjon om at de foreslåtte endringene er lite hensiktsmessige.

Til sammenligning fant jeg at den administrativt begrunnede argumentasjonen mot sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo baserer seg på to hovedargumenter; at instituttsammenslåing fører til økt byråkratisering og at fysisk samlokalisering av de nye instituttene er en nødvendig forutsetning. Den faglig begrunnede argumentasjonen mot sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo fant jeg støtter seg på to hovedargumenter; frykten for tap av faglig selvstendighet og at instituttsammenslåinger må være faglig begrunnet. Resten av argumentasjonen ved dette fakultetet, fant jeg, problematiserer delvis forholdet mellom administrative og faglige forhold rundt en sammenslåing og delvis elementene av overstyring.

Argumentasjonen mot reformene er slik sett bredere enn ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo. Det som er interessant å merke seg her, er at det er tydelig motstand mot reformforslagene også ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultetet (som man ut fra fagenes karakter kunne forvente var mer «innstilt på» en «rasjonalistisk» tankegang slik som den som preger reformdiskusjonen på nasjonalt plan).

Det er også interessant at nettopp på dette fakultetet møtes reformforslagene med motargumenter som imøtegår den administrativt funderte argumentasjonen med en tilsvarende administrativt preget argumentasjon. Akademia må altså ikke nødvendigvis forsvare seg med referanse til faglige forhold, for å finne motargumenter mot reformene. Akademia finner dem også i en administrativt fundert argumentasjon.

Når det gjelder sammenfatning av argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo med sikte på å sannsynliggjøre hvilken virkelighetsoppfatning den foregår innenfor, kan følgende resonnement gjennomføres:

Fakultetsledelsen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo legger til grunn for sitt forslag om sammenslåing av institutter at dette er administrativt nødvendig for å kunne iverksette virksomhetsplanlegging som er et planleggingssystem som universitetet sentralt har vedtatt skal iverksettes. Sammenslåing er nødvendig for å få grunnenheter med en viss størrelse, bredde og fleksibilitet til å kunne drive rammestyring på en hensiktsmessig måte.

Fakultetsledelsens argumentasjon forutsetter at effektivitet og hensiktsmessighet vil gjelde som gyldige premisser, at mottakeren for dens argumentasjon vil godta at når man begrunner seg med referanse til effektivitet og hensiktsmessighet vil dette være premisser man vil være enig i bør ligge til grunn for om man skal reformere eller ikke. På denne måten befinner fakultetsledelsen seg innenfor, og argumenterer med referanse til, en normativ virkelighetsoppfatning der effektivitet og hensiktsmessig administrasjon verdsettes. Slike premisser er grunnleggende og gyldige innenfor en individualistisk virkelighetsoppfatning som legger pragmatiske og nytteorienterte vurderinger til grunn.

Samtidig legitimerer fakultetsledelsen forslaget med at omorganiseringen er nødvendig fordi overordnet nivå i forhold til fakultetet (universitetsledelsen) har vedtatt innføring av virksomhetsplanlegging. Denne referansen innebærer at man appellerer til at vedtak fattet av overordnet nivå vil oppfattes som å være gyldige grunner til å reformere. Med dette forutsetter fakultetsledelsen at en hierarkisk begrunnet argumentasjon som legitimerer seg gjennom å vise til at overordnet nivå har fattet en beslutning som det er selvsagt og innforstått at da underordnet nivå gjennomfører, vil være gangbar overfor instituttene. Slik sett gjennomfører fakultetsledelsen sin argumentasjon der det forutsettes at en kombinasjon av individualistiske og hierarkiske begrunnelser vil være gyldige.

Instituttene argumentasjon ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet for en eventuell sammenslåing forutsetter at faglig fellesskap og samarbeid må ligge til grunn. Fokus på samarbeid og fellesskap som grunnleggende og ubestridelige verdier kan plasseres inn i en egalitær virkelighetsoppfatning. I den egalitære kulturelle konteksten verdsettes resultatlikhet, fellesskap og gruppeorientering, og slike referanser vil oppfattes som utvetydig verdig oppslutning, for eksempel i motsetning til hierarkiets vektlegging av formallikhet og individualismens sjanselighet. Hvis man argumenterer for reformer med begrunnelse om samarbeid og faglig fellesskap, forutsetter man at en slik referanse til kollektivet vil være mer gangbar enn for eksempel referanse til effektivitet som begrunnelse for reformer eller vedtak fattet på høyere nivå. På denne måten er det mulig å se argumentasjonen for sammenslåing slik den fremsettes blant instituttene ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo som å foregå innenfor en egalitær, fremfor en individualistisk eller hierarkisk virkelighetsoppfatning.

Samtidig møter instituttene forslaget om administrativt begrunnet sammenslåing med administrativt begrunnede motargumenter; instituttene hevder mot det effektivitetsbaserte argumentet om fleksibilitet at sammenslåinger ikke vil innbringe gevinster, og mot den hierarkiske begrunnelsen om at vedtak er fattet

hevdes at forslaget vil medføre en komplisert organisasjonsstruktur. Fakultetsledelsens argument om at sammenslåinger vil øke fleksibiliteten er et typisk hensiktsmessighetsargument, og vi ser her hvordan instituttene mot dette påstår at sammenslåinger ikke vil medføre gevinster. Argumentet om sammenslåinger begrunnet med gevinst gjelder innenfor en individualistisk virkelighetsoppfatning, fremfor innenfor en hierarkisk virkelighetsoppfatning der gevinst i seg selv ikke er en grunnleggende norm, og også fremfor i en egalitær virkelighetsoppfatning der referanse til gevinster nærmest er tabubelagte, med mindre de presenteres som å gå på bekostning av hierarkiets forsøk på kontroll. Slik sett er det mulig å hevde at instituttene ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultets motargumentasjon forutsetter at den rådende virkelighetsoppfatningen holder individualistiske premisser for gyldige.

Vi kan formulere det som at fakultetsledelsens kombinasjon av individualistisk og hierarkisk virkelighetsoppfatning møtes av instituttene ved at de holder opp sine egalitære prinsipper som ideal samtidig som de møter den individualistisk/hierarkiske argumentasjonen fra fakultetet med motargumenter fra en individualistisk virkelighetsoppfatning.

Så langt har jeg dokumentert at argumentasjonen ved Det historisk-filosofiske og Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo er ulik: Ved det historisk-filosofiske fakultet begrunnes reformene med referanse til egalitære og individualistiske premisser som møtes med en egalitær virkelighetsoppfatning. Ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet begrunnes reformene innenfor en hierarkisk og individualistisk fundert virkelighetsoppfatning som møtes av en individualistisk og egalitær.

Iverksettingen av instituttsammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet gikk sin gang. Dekanus foreslo at det skulle opprettes faggruppestyre fra og med 1.10.89 som skulle utgjøre fakultetets 8 administrative grunnenheter i en overgangsperiode (MN-UiO 1989a: 5). De ble etablert som formelt fakultetsoppnevnte samarbeidsorganer med bestemte oppgaver i fakultetsrådsmøte 7.9.89 (MN-UiO 1990a¹²²). Fakultetsledelsen oppfatter at bakgrunnen for denne måten å iverksette sammenslåingene på var et forsøk på en myk overgang mot nye større enheter (013).

Også ved Universitetet i Bergen fortsetter iverksettingen av mål- og resultatstyringspolitikken, på mange måter har prosessen pågått i 10 år allerede der,

122 Dokumentet (MN-UiO 1990a) ble tilsendt meg fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse fra meg til fakultetet i september 1997 (Frølich 1997).

mens den på dette tidspunktet formelt sett akkurat var ferdig konkretisert på nasjonalt plan.

Iverksettingen går sin gang ved Universitetet i Bergen

I april 1989 forbereder økonomiavdelingen ved Universitetet i Bergen en sak til kollegiet om evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen (DAK-UiB 1989a¹²³). I saken legges høringsuttalelsene til Vårdal-innstillingen frem (Vårdal-utvalget 1987). Universitetsdirektøren skriver:

«Alle innkomne uttalelser slutter opp om hovedpunktene i styringsgrup-
pens rapport.

Uttalelsene støtter opp om den bruk av resultatmålingsindikatorer som universitetet har tatt i bruk i forbindelse med budsjettarbeidet. Det under-
strekes imidlertid at dette ikke må være den eneste evalueringsmetoden
som benyttes» (DAK-UiB 1989a: 0291).

Universitetsdirektøren viser til utvikling i flere saker som angår innføring av mål- og resultatstyring: 1) universitetsrådet har tatt initiativ til utarbeidelse av felles ressurs- og resultatparametre for universitetssektoren; 2) arbeidet med Universitetsplan år 2000, del 3 og 3) innføring av studentevaluering av undervisningen.

Universitetsdirektøren foreslår at kollegiet skal vedta at det arbeides videre med utvikling og bruk av resultatmålingsindikatorer i forbindelse med budsjettarbeidet, at fakultetene skal utarbeide systemer for studentevaluering av undervisningen og at det skal arbeides videre med en prisordning for god undervisning. Universitetsdirektøren trekker saken i møtet.

Jeg tar dette som en indikasjon på at nå politiseres innføring av mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen.

Intervjumaterialet kan tyde på at oppnevningen av Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen sett fra universitetsledelsens synspunkt var et tiltak for å samle de ulike posisjonene med hensyn til oppfatninger om mål- og resultatstyring (002).

123 Dokumentet (DAK-UiB 1989a) inngår blant avhandlingens primærdata. Det ble sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994) og analysert den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

Ta tyren ved hornene: – Oppnevning av Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen

I juni 1989 legger universitetsdirektøren saken som ble trukket i april møtet (DAK-UiB 1989a) frem for kollegiet på nytt (DAK-UiB 1989c¹²⁴). Sakens forslag til vedtak er revidert, og et nytt forslag er heftet på sakspapirene (DAK-UiB 1989c).

Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen oppnevner i junimøtet et utvalg til å arbeide videre med systemene for planleggings- og evalueringsrutiner, herunder også resultatmålingssystemer (Evans-utvalget) (DAK-UiB 1989b). Kollegiet fattet vedtak i samsvar med det reviderte forslaget, og vedtok følgende:

«Kollegiet gir sin tilslutning til Universitetsrådets forslag om videre arbeid med studie- og undervisningsevaluering. Kollegiet oppnevner et utvalg bestående av : (dekanus ved HF-fakultetet, dekanus ved Det psykologiske fakultet, førsteamanuensis fra sosialøkonomi, representant for det vitenskapelige personalet ved mat.nat.fakultetet og representant for det vitenskapelige personalet ved juss, to administrativt ansatte og tre studenter (min parentes)) til å legge frem forslag om det videre arbeid med sikte på rapport til Universitetsrådet. Forslaget bør foreligge innen 1. november 1989.

Kollegiet gir sin tilslutning til at det arbeides videre med utvikling og bruk av planleggings- og rapporteringssystemene ved universitetet, heri også resultatmålingsindikatorer, i forbindelse med det årlige arbeid med budsjett, virksomhetsplaner og årsmelding. Kollegiet vil komme tilbake til bruken av evalueringssystemene i forbindelse med Universitetsplan år 2000 del 3. Evaluering må da sees i sammenheng med de valgte organers funksjon og med betydningen av en løpende universitetspolitisk og faglig diskusjon.

Kollegiet oppnevner et utvalg bestående av ett medlem fra hvert fakultets vitenskapelig ansatte, tre studentrepresentanter og en representant fra administrasjonene, til å arbeide videre med systemene for planleggings- og evalueringsrutiner, herunder også resultatmålingssystemer.

¹²⁴ Dokumentet (DAK-UiB 1989c) inngår blant avhandlingens primærdata. Det ble sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994) og analysert den gang og under arbeidet med herværende avhandling.

Utvalgets innstilling(er) fremlegges for kollegiet til behandling» (DAK-UiB 1989e¹²⁵: 2–3).

Oppnevningen av Evans-utvalget markerer en endring i iverksettingsprosessen for mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen (002, 008, 009). Etter at universitetsadministrasjonen har arbeidet «alene» i fire år, politiseres nå saken med full tyngde. De tidligere utvalgene, Nilsen-utvalget og Vårdal-utvalget, hadde hovedsakelig administrative medlemmer, og de faglige kom fra de «harde» fagmiljøene, medisin og matematisk-naturvitenskapelige fag, mens nå trekkes de historisk-filosofiske fagene inn¹²⁶. Hvordan argumenterer universitetsdirektøren overfor kollegiet?

Vi merker oss at først nå legges mål- og resultatstyring frem for kollegiet på et bredt grunnlag, tidligere har reformene kun blitt tematisert i universitetsdirektørens rundskriv og andre kanaler på universitetet.

«Universitetsdirektøren vil vise til den evaluering av virksomheten som finner sted i forbindelse med det årlige budsjettarbeid. Den informasjon som her samles er av stor betydning for en synliggjøring av virksomheten ved universitetet og vurdering av de resultater som er oppnådd. Våre myndigheter har bestemt at alle statsinstitusjoner fra og med 1990 skal utarbeide virksomhetsplaner. Virksomhetsplaner skal være et hjelpemiddel til å gjøre styringen av staten mer målrettet og med større fullmakter til den enkelte institusjon. I et slikt system vil det bli stilt krav om synliggjøring av ressursbruk og oppnådde resultater. Samtidig vil bruk av slik informasjon være til stor nytte for den enkelte institusjon og dennes avdelinger når disse skal vurdere sin egen virksomhet og legge planer for virksomheten og legge planer for fremtiden.

Det må selvsagt understrekes at den informasjon vi får fra dette tallmaterialet aldri vil gi et fullt dekkende bilde av den virksomheten som finner sted ved universitetet. Budsjettmaterialet vil inneholde en del indikatorer som kan nyttes til å fange opp større utviklingstrekk. Virksomhetens innhold og kvalitet må evalueres på helt andre måter enn det som er mulig gjennom det årlige budsjettarbeid. Likevel tror vi det enkelte institutt og

125 Dokumentet (DAK-UiB 1989e) ble samlet inn i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med (Frølich 1994) og analysert under arbeidet med herværende avhandling.

126 Universitetsledelsens egenoppfatning er at oppnevningen av Evansutvalget var et strategisk trekk for å legitimere iverksettingsprosessen (002).

fakultet kan ha stor nytte av å analysere sin virksomhet i forbindelse med det årlige arbeidet med budsjett og virksomhetsplan, og at det tabellmaterialet som er utarbeidet vil være til nytte og inneholde sentrale indikatorer for virksomheten» (DAK-UiB 1989c : 0399).

Når mål- og resultatstyringsreformen legges frem for kollegiet på bredt grunnlag, er den kanskje viktigste bemerkningen å vise til at dette promoterer som «nyttig» og som bare en av flere måter å evaluere virksomheten på. Når innføring av mål- og resultatstyring blir en politisk sak på det nasjonale plan, er allerede Universitetet i Bergen godt i gang.

Universitetet selv viser til at de er inne i en prosess som har gått over flere år og som har lært dem mye. Nå kommer dette for full tyngde nasjonalt, med Hernes-utvalgets innstilling og den nye universitetsloven av 1989. Universitetsledelsen legitimerer sitt arbeid med referanse til denne nasjonale utviklingen og bruker den for å legge ekstra tyngde på sin egen interne utviklingsprosess. Slik sett var kanskje det nasjonale konseptet en løsning for universitetet på selvopplevde problemer med intern styring og effektivitet? En tolkning om umiddelbar normativ «mismatch» må i alle fall modifiseres.

Vedtak om instituttsammenslåing ved Universitetet i Bergen

Ved Universitetet i Oslo hadde omorganisering vært en sak allerede i noen år da fakultetene ved Universitetet i Bergen nedsatte komiteer og påbegynte behandlingen av forslaget fra Espelid-utvalget i løpet av 1989. Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet og Det psykologiske fakultet vedtok å anbefale sammenslåing av institutter under sine fakulteter (DAK-UiB 1989g¹²⁷). Det historisk-filosofiske (DAK-UiB 1989f¹²⁸), Det juridiske (Planutvalget 1989c¹²⁹) og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ønsket ikke sammenslåinger (SV-UiB 1989; SV-UiB 1990¹³⁰), mens Det medisinske og Det odontologiske fakultet arbeidet

127 Dokumentet (DAK-UiB 1989g) ble samlet inn i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994) og analysert under arbeidet med herværende avhandling.

128 Dokumentet (DAK-UiB 1989f) ble samlet inn i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994) og analysert under arbeidet med herværende avhandling.

129 Dokumentet (Planutvalget 1989c) ble samlet inn i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994) og analysert under arbeidet med herværende avhandling.

130 Dokumentene (SV-UiB 1989; SV-UiB 1990) ble samlet inn i arkivet ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet under arbeidet med Frølich (1994) og analysert under arbeidet med herværende avhandling. Bekreftelse på relevansen ble gitt i papirer tilsendt meg fra Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen på bakgrunn av e-post fra meg i april 2000 (Frølich 2000c).

med saken da Kollegiet behandlet fakultetenes svar i desember 1989 (DAK-UiB 1989f). Nå formulerer universitetsdirektøren sine kommentarer slik:

«spørsmålet om instituttstruktur (vil) i hovedsak være et spørsmål for det enkelte fakultet. Kollegiet bør derfor ved sin behandling av saken legge betydelig vekt på de ønsker som legges frem fra det enkelte fakultet (..)

(..) Hvorvidt andre fakultet vil ønske å avvente erfaringene fra disse fakultetene eller arbeide med sikte på andre løsninger, vil nok variere» (DAK-UiB 1989f: 0962–0963).

Universitetsledelsens egenoppfatning er at dette må forstås som en endring i strategi. Man erfarte at motkreftene ble for store på Det historisk filosofiske og Det medisinske fakultet. Egenoppfatningen er at disse «motkreftene» bestod særlig på Det historisk filosofiske fakultet av det som betegnes som «den gamle individuelle kulturen» (002).

Vi skal se hvordan denne kom til uttrykk:

Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen avviser sammenslåingsideen

Ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen ble en komité (Svindland-komiteen) nedsatt for å følge opp Espelid-utvalgets innstilling.

Roar Høstaker noterer at forsøkene på instituttsammenslåing ved de historisk-filosofiske fakultetene i Oslo og Bergen medførte «et høyt støynivå» (Høstaker 1997: 176). Astrid Forland beskriver at omorganiseringen i første omgang ble avvist ved Det historisk-filosofiske og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen (Forland og Haaland 1996: 516).

Det historisk-filosofiske fakultet behandlet i novembermøte 1989 innstillingen fra komiteen som hadde vurdert instituttstrukturen ved fakultetet (Svindland-komiteen) (DAK-UiB 1989f). Høstaker skriver om Svindland-komiteens innstilling at flertallet av komitemedlemmene ønsket å fusjonere de 14 enhetene under fakultetet i 1989 til 6 enheter. Flertallets hovedargument var at den administrative byrden på det vitenskapelige personalet var altfor tung og ville bli tyngre. Høstaker fortolker også at motivasjonen var frykten for å tape i kampen om ressurser (Høstaker 1997: 176). Mindretallet i Svindland-komiteen avviser ifølge Høstaker argumentet om at instituttsammenslåinger vil føre til administrative og faglige fordeler. Her er argumentet at faglig samarbeid foregår og

fungerer uavhengig av formelle strukturer og at instituttsammenslåinger bare vil føre til flere møter og ingen administrativ gevinst (Høstaker 1997: 177). Fakultetsrådet vedtok enstemmig:

«Rådet for Det historisk-filosofiske fakultet vil ikke gå inn for etablering av storinstitutter ved sammenslåing av nåværende grunnenheter med mindre slike enheter selv ønsker å slå seg sammen.

Rådet vil uttale at de administrative arbeidsbyrdene særlig for det vitenskapelige personalet tilsier at det blir utviklet forslag til organisatoriske endringer som vil kunne bedre situasjonen.

Rådet vil komme tilbake til spørsmålet om alternative administrative ordninger for instituttene og fakultetet» (DAK-UiB 1989f: 0962).

I oversendelsesbrevet til Universitetsdirektøren skriver dekanus:

«Svindland-komiteens utgangspunkt og mandat var knyttet til forslag fra Espelid-innstillingen om organisatoriske endringer av grunnenhetene. Svindland-komiteens flertalls innstilling legger opp til slike endringer, i hovedsak begrunnet med at de administrative byrdene for det vitenskapelige personalet under dagens ordning er for tunge, og at disse byrdene vil øke med innføring av nye styringsordninger, bl.a. som følge av økt delegering. Dekanus konstaterer at det store flertall av høringsinstansene likevel avviser Svindland-komiteens innstilling og herunder de konkrete forslagene til nye grunnenheter. Høringsinstansene påviser igjen at de administrative byrdene for det vitenskapelige personalet under den nåværende organisering av grunnenhetene er urimelig tyngende. Imidlertid kan ikke flertallet av høringsinstansene se at eventuelle administrative fordeler ved instituttsammenslåing vil kunne kompensere for de faglige betenkeligheter som kan bli en konsekvens av slike sammenslåinger. Flertallet tror heller ikke at instituttsammenslåinger vil virke mindre byråkratisk. Dekanus ser det da slik at det for tiden ikke er mulig å gå videre med saken. Vi er imidlertid kjent med at det nye kollegiet vil behandle spørsmålet om innføring av nye styringssystemer, og når nye styringssystemer er utviklet, vil fakultetet og instituttene på ny kunne vurdere en eventuell tilpasning til disse» (DAK-UiB 1989f: 0961 – 0962).

Systematisering av materialet om prosessen i 1989 med sikte på å få fatt i argumentasjonen *mot* sammenslåing, viser at høringsinstansene ved Det historisk-filosofiske fakultet i Bergen i 1989 påviste at de administrative byrdene for det vitenskapelige personalet under den daværende organiseringen av grunnenhetene var urimelig tyngende¹³¹. Men flertallet av høringsinstansene kunne likevel ikke se at eventuelle administrative fordeler av instituttsammenslåing ville kunne kompensere for de faglige betenkeligheter som kunne bli konsekvensene av slike sammenslåinger. Flertallet mente heller ikke at instituttsammenslåinger ville virke mindre byråkratisk, som gir grunnlag for følgende fremstilling (tabell 8):

Tabell 8: Administrative og faglige argumenter mot sammenslåing ved HF i Bergen i 1989

Administrative argumenter mot sammenslåing ved HF i Bergen i 1989	Faglige argumenter mot sammenslåing ved HF i Bergen i 1989
Administrative fordeler kan ikke kompensere for faglige betenkeligheter ved sammenslåinger	
Instituttsammenslåinger vil ikke virke mindre byråkratiske	

Argumentasjonen *for* sammenslåing er smal og fundert på et argument om at økt administrativ delegering vil øke den administrative belastningen på instituttene (tabell 9):

Tabell 9: Administrative og faglige argumenter for sammenslåing ved HF i Bergen i 1989

Administrative argumenter for sammenslåing ved HF i Bergen i 1989	Faglige argumenter for sammenslåing ved HF i Bergen i 1989
Økte administrative byrder som følge av økt delegering	

¹³¹ Datamaterialet fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen er ikke omfattende. På forespørsel om eventuelle omorganiseringsplaner eller prosjekter etter 1988 (Frølich 1997) mottok jeg fra dette fakultetet to dokumenter som omhandler instituttsammenslåingsprosessen i 1994 (HF-UiB 1994a; HF-UiB 1994b). Gjennom bearbeiding av materialet jeg selv hadde funnet frem til i arkivet ved Universitetet i Bergen, sporet jeg uttalelsene knyttet til avvisningen av Espelid-komiteens forslag av 1989 (DAK-UiB 1989f) som er referert over. Det fremgår også hos Roar Høstaker at instituttsammenslåingsprosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen foregikk i to «runder» (Høstaker 1997).

Med utgangspunkt i det datagrunnlaget som her foreligger for Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen, kan jeg beskrive at argumentasjonen både *for* og *mot* sammenslåing i 1989 var hovedsakelig *administrativt* fundert. Man argumenterte både med at instituttsammenslåing ville minske den administrative byrden og øke byråkratiet.

Argumentet *for* sammenslåing er pragmatisk, en nødvendig tilpasning til forventet mer administrasjon som følge av de nye styringssystemene. Som vi har sett tidligere fungerer et slikt argument innenfor en individualistisk virkelighetsoppfatning som vil basere seg på at effektivitet og hensiktsmessighet er verdifullt: Det er hensiktsmessig å organisere seg i større institutter for å kunne ta av for økt administrativ belastning på små institutter ved økt delegering.

Argumentasjonen *mot* sammenslåing forutsetter at sammenslåing øker byråkratiet, altså et angrep på hierarkiet, – kombinert med argumentet om at administrative fordeler (hierarki + individualisme) ikke kan kompensere for faglige betenkeligheter (egalitært), tyder på at argumentasjonen mot sammenslåing forutsetter både individualistiske og egalitære premisser.

På bakgrunn av dette er det mulig å påpeke at ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1989 foregikk diskusjonen om sammenslåing gjennom at individualistiske premisser ble brukt som begrunnelser for sammenslåinger; disse premissene ble oppfattet som hierarkiske og møtes av en egalitær og individualistisk fundert argumentasjon.

Forslaget fra Espelid-komiteen om instituttsammenslåing ved Universitetet i Bergen ble avvist av Det historisk-filosofiske fakultet med utgangspunkt i en individualistisk og egalitært fundert argumentasjon. Argumentasjonen mot sammenslåing ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo påviste jeg var fundert i samme virkelighetsoppfatning, mens argumentasjonen mot sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo ble karakterisert som å fungere utelukkende innenfor en egalitær virkelighetsoppfatning.

Så langt finner jeg at argumentasjonen *mot* reformene (studert som instituttsammenslåing og på fakultets – og instituttnivå) i academia er fundert i en kombinasjon av individualistiske og egalitære premisser. Dette «funnet» støttes av resultatene i Frølich (1994) der det påvises at argumentasjonen på kollegienivå ved Universitetet i Bergen om mål- og resultatstyringsreformen (studert i form av innføring av virksomhetsplanlegging) også forutsetter individualistiske og egalitære premisser.

Jeg har i det foregående vist at argumentasjonen *for* reformene (studert som innføring av virksomhetsplanlegging) ved Universitetet i Bergen foregikk hovedsakelig ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning; ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo gjenfant jeg samme normative virkelighetsoppfatning i kombinasjon med individualistiske premisser, og ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen foregår argumentasjonen for reformene ut fra individualistiske premisser. Slik at det så langt er grunnlag for å hevde at når det gjelder virksomhetsplanlegging ved Universitetet i Bergen og instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved dette universitetet, samt Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, – foregår «reformsnakket» innenfor en kombinasjon av hierarkiske og individualistiske legitimeringsstrategier.

Dette funnet samsvarer også med resultatene i Frølich (1994) når det gjelder virksomhetsplanlegging, som påvises å foregå innenfor en individualistisk og hierarkisk referanseramme. I disse tilfellene får altså en oppfatning om at mål- og resultatstyring dreier seg om økt kontroll og markedsstyring der academia svarer med krav om autonomi og frihet (en type normativ mismatch) støtte.

Unntaket blant mine case er så langt Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo argumentasjon for reformer (studert som instituttsammenslåing) der argumentasjonen for reformer legitimeres med referanse til individualistiske og egalitære premisser.

Det påfallende ved de tre fakultetene jeg så langt har behandlet (for å foregripe litt), er at det er argumentasjonen *for* reformene slik den legitimeres ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo som kan sies å fungere: På den måten at man her oppnår et vedtak om instituttsammenslåing. Verken ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo eller ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen fikk man i kjølvannet av Hernes-innstillingen fattet noe vedtak om sammenslåing.

Iverksettningen av det andre hovedtiltaket i mål- og resultatstyringsreformen gikk sin gang ved Universitetet i Bergen:

Virksomhetsplanlegging versus universitetets særegenhet: – Evans-utvalgets foreløpige rapport ved Universitetet i Bergen

Evans-utvalgets foreløpige rapport legges frem for Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen i desember 1989 (Evans-utvalget 1989). Astrid Forland beskriver med referanse til Evans-utvalget at på grunn av den «fundamen-

tale skepsisen i de vitenskapelige miljøene var utkastet til virksomhetsplaner under debatt og utredning, men altså også under utprøving, ved inngangen til 1990-tallet» (Forland og Haaland 1996: 517).

På nasjonalt plan er en viktig stadfesting av reformene i akademia endringen av lovverket¹³². Samtidig gikk fristen for å ha utarbeidet virksomhetsplan ut¹³³.

Virksomhetsplanlegging var imidlertid bare den ene sentrale komponenten i mål- og resultatstyringsreformen slik jeg har dokumentert den ble utformet på nasjonalt plan. Omorganisering var den andre sentrale komponenten, og jeg har vist hvordan denne prosessen foregikk så langt på tre fakultet, hvordan den ble utformet på sentralt hold ved Universitetet i Bergen, sammenlignet med Universitetet i Oslo, hvor prosessen blir eksplisitt koblet til virksomhetsplanlegging (Christensen 1991a), samtidig som den ved Det historisk-filosofiske fakultet ved dette universitetet hadde pågått over lang tid (Christensen 1991a; Vabø 1996). Vi har sett at Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo i 1989 vedtok sammenslåinger, mens samme fakultet ved Universitetet i Bergen avviste instituttsammenslåingsforsøket i 1989. Fortolkningene av prosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo er at dette fakultetet hadde et stort legitimeringsbehov (Vabø 1996; Collet 1999). Til sammenligning,

132 Ny felles universitetslov vedtas i 1989. Astrid Forland skriver at hovedintensjonen med loven var å delegerer makt i rutinesaker, personalsaker og økonomiske styring. Loven første til at sammensetningen og størrelsen på Det akademiske kollegium ble lagt om; den innførte et nytt styringsorgan, universitetsrådet og universitetsdirektørstillingen ble omgjort til åremålsstilling. Dekanene fikk ikke lengre sete i kollegiet. Bakgrunnen for omleggingen var at departementet ønsket en mer helhetlig styring av universitetet og ikke et kollegium som fungerte som et organ til å få gjennomført fakultære særinteresser. Loven introduserte en ordning som innførte at den direkte forbindelsen mellom kollegiet og fakultet ble brutt og representerte et fundamentalt brudd med den gamle ordningen. Hovedformålet med loven var å styrke universitetenes egenforvaltning men den innførte samtidig skjerpet kontroll med universitetene gjennom påbud om å sende inn årsrapport (Forland og Haaland 1996: 519ff).

133 Alle statsinstitusjoner skulle ha innført virksomhetsplanlegging innen 1990 (Thorsvik 1991). I tråd med et tradisjonelt syn på iverksetting skulle vi forvente at virksomhetsplanlegging etter vedtaket i 1987 på nasjonalt plan, som satt 1990 som frist, med dette skulle være effektivt og operativt i akademia p.t.. Slik var det ikke. Analysen av innføring av virksomhetsplanlegging ved fire akademiske institusjoner som ble publisert i 1991 (Christensen 1991a) påviser at virksomhetsplanlegging hadde et rituell preg og bar preg av symbolpolitikk. Universitetet i Bergen kan kanskje sies å ha vært kommet lengre på dette tidspunktet jfr. min analyse her av den gradvise og systematiske iverksettingen av reformene fra universitetsdirektørens side. Forskjellen mellom de to universitetene jeg her studerer, er også at mens Universitetet i Oslo ser ut til å ha hatt en synlig prosess organisert i utkant av den etablerte organisasjonsstrukturen (Christensen 1991a), foregikk iverksettingen innenfor den etablerte strukturene ved Universitetet i Bergen. Prosessen hadde også pågått over lengre tid p.r. 1990 ved Universitetet i Bergen enn ved Universitetet i Oslo. Rundt tidspunktet for fristen for innføring av systemet på nasjonalt plan er det også mediadebatten om reformene utspiller seg (Christensen 1991a) samtidig som Universitetet i Oslo i høy grad opptrådte på den nasjonale mediaarena (Christensen 1991a), ser jeg i mitt materiale som dokumentert at reformene i større grad også problematiseres internt ved Universitetet i Bergen.

avviser også Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved samme universitet instituttsammenslåing året etter:

Slutter ikke opp om forslaget om instituttsammenslåing: – Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen oversender sin uttalelse

Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen oversender endelig uttalelse til Espelid-komiteens innstilling i februar 1990. Komiteen kunne ikke gå inn for en omstrukturering av instituttene under fakultetet (SV-UiB 1990).

Det samfunnsvitenskapelige fakultet i Bergen hadde fulgt opp Kollegiets vedtak om å utrede forslag til ny instituttstruktur ved å oppnevne en komité med følgende mandat:

«Komiteen skal *vurdere innstillingen* i lys av Hernes-innstillingen og utkast til ny universitetslov i den grad dette er mulig.

Komiteen skal utarbeide forslag til innstilling omkring omstrukturering av instituttene ved fakultetet» (SV-UiB 1989, min uthevn.).

Komiteens uttalelse ble oversendt universitetsdirektøren i mai 1989 (SV-UiB 1989). Komiteen fortsatte drøftelsen av Espelid-utvalgets innstilling og oversendte endelig uttalelse i februar 1990.

Egenoppfatningen ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen er at man ikke opplevde spesielt stor forståelse for særegne forhold ved fakultetet i kollegiet, og oppfatningen er at de fortsatte drøftingene muligens kan betraktes som en forhalingsstrategi fra fakultetets side (005). Komiteen kunne ikke gå inn for en omstrukturering av instituttene ved fakultetet (SV-UiB 1989: 5, SV-UiB 1990: 6).

Fakultetets innstilling var preget av at det i slutten av 1970-årene og begynnelsen av 1980-årene, hadde skjedd en oppdeling av et storinstitutt i fakultetet (005). Forholdene lå derfor i utgangspunktet særdeles dårlig til rette for å slå sammen institutter ved fakultetet (005). Det ble hevdet at større instituttenheter ville bli mer effektive både gjennom videre samarbeid og bedre utnytting av tilgjengelige, administrative og tekniske ressurser (005). Slik fakultetet så det ville gevinst av større institutter først og fremst kunne høstes dersom forskerne i det store instituttet hadde felles prosjektmål og prosjektplaner (005).

Samfunnsvitenskapelige institutter kjennetegnes ved mange mindre, individuelle forskningsprosjekter, til dels kjennetegnet ved diffuse mål (005). Man oppfattet at det var urealistisk å forvente store samarbeidsfordeler ved institutt-sammenslåing i en slik situasjon (005). Når det gjaldt bedre utnyttning av administrative ressurser, mente man videre at det heller ikke var lett å se store muligheter, fordi man i en ufrivillig sammenslåing sannsynligvis ville fryse ressursene til medarbeiderne i samsvar med de tidligere instituttinndelinger (005). Fakultetet ville selvsagt kunne ha spart en instituttstyrer her og der, men besparelsen ville lett blitt spist opp av økte oppgaver og uenighet i de valgte organer (005).

En annen oppfatning ved fakultetet var at sammenslåinger ikke var en aktuell problemstilling ved Det samfunnsvitenskapelig fakultetet ved Universitetet i Bergen (006). Fakultetet hadde få institutter sammenlignet med Det matematisk-naturvitenskapelige og Det historisk-filosofiske fakultet (006). Fakultetet hadde nettopp vært gjennom den motsatte prosessen der et storinstitutt ble delt opp i flere mindre institutter (006). Man hadde nettopp hatt en faglig debatt om oppdeling (006). De samfunnsvitenskapelige fagene ved Universitetet i Bergen var i vekst, og det var ingen gevinst ved sammenslåinger (006). Man fikk forståelse for dette (006). Universitetsledelsen aksepterte fakultetets innstilling, ingen hadde ventet sammenslåinger ved dette fakultetet (002).

Komiteen som utredet instituttsammenslåing ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen

«stiller seg spørrende til noen av forutsetningene som er lagt til grunn for flere av forslagene i innstillingen og etterlyser en drøfting av disse. Mangel på drøfting av bakgrunnen for de ulike forslagene synes å være svakheten ved utvalgets innstilling.

Espelid-utvalgets innstilling synes å ta for gitt at det samme institusjonelle mønster vil være like gagnlig for alle deler av universitetene og de vitenskapelige høyskolene. Det eksisterer noen avgjørende forskjeller når det gjelder organisering av studier. Til forskjell fra profesjonsstudier som for eksempel medisin, jus, odontologi og psykologi, er Det samfunnsvitenskapelige fakultet organisert rundt åtte autonome embets- og dr.gradsstudier» (SV-UiB 1989: 1).

«Komiteen mener at Espelid-utvalget forutsetter (uten drøfting) at den operative faglige enhet kan styrkes ved at det vitenskapelige personalet fra

to mindre enheter bringes sammen under samme administrative ramme. Vi ønsker å stille et spørsmål ved dette. Forskningssamarbeid foregår ofte på tvers av instituttgrenser, men er ofte personavhengig og blir ikke automatisk styrket ved instituttsammenslåing» (SV-UiB 1989: 2).

«Det samfunnsvitenskapelige fakultet består i dag av 8 institutter med et antall vitenskapelige ansatte som varierer omkring 8 og 15 faste. (..) Det er således ingen av våre institutter som kan sies å være ekstremt små. Komiteen vil peke på at 6 av fakultetets institutter er resultat av splittelser av tidligere institutt. Flere av instituttene er av relativt stor størrelse, særlig studenttallmessig. Fagstrukturen med fullt utbygde grunn-, mellom- og hovedfag ved de fleste instituttene begrenser de ressursmessige gevinstene ved sammenslåing.

(..)

Komiteen kan på denne bakgrunn ikke gå inn for en omstrukturering av instituttene ved fakultetet. (..)

Sammenslåing av institutter der den eksisterende fagstruktur er tenkt opprettholdt vil ha som effekt at det innføres et nytt administrativt ledd mellom de enkelte fagene og fakultetet. Komiteen mener derfor at slik sammenslåing utelukkende vil føre til økt byråkratisering, men ikke vil føre til hverken bedre undervisning eller bedre forskning» (SV-UiB 1989: 5).

«Komiteen kan se at det er visse felles arbeidsoppgaver som med fordel kan gjøres lettere ved at fakultetet blir bestående av færre antall enheter. Komiteen mener imidlertid dette er gevinster som også kan oppnås på andre måter enn instituttsammenslåing. Vi kan tenke oss samarbeidstiltak når det gjelder administrative oppgaver som med fordel kan sentraliseres, eller felles bruk av administrativt personale som kan ta en del av den belastning økt delegering av styring og ansvar vil føre med seg» (SV-UiB 1989: 6).

SV-fakultetet oversender endelig uttalelse i februar 1990 (SV-UiB 1990). Her argumenterer fakultetet noe forskjellig mot instituttsammenslåing:

«Hovedproblemet for vårt fakultet er det høye forholdstallet mellom antall studenter og antall lærere. Dersom vårt fakultet hadde hatt et mer normalt forholdstall (for eksempel 12: 1) hadde våre institutter bestått av jevnt over 20 stillinger. Dette er fakultetets grunnleggende problem. Sammenslåing av institutter vil bidra til å forsterke vanskene snarere enn å løse dem.

(..)

Flere av våre institutter er i seg selv relativt store, særlig studenttallmessig, sett i forhold til Espelid-utvalgets standard. Vi har ingen små institutter, men mange mellomstore med 11 faste stillinger. (..)

Sammenslåing av institutter vil øke (denne) kompleksiteten uten at det nødvendigvis fører til gunstige faglige virkninger. Enhver form for sammenslåing av institutter må ha faglige motiv. Espelid-utvalgets innstilling ser helt bort fra dette hensynet» (SV-UiB 1990: 5).

«Fagstrukturen ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet med fullt utbygde grunn-, mellom og hovedfag ved de fleste instituttene begrenser de ressursmessige gevinstene ved sammenslåing.

Dette er en vesentlig forskjell fra for eksempel medisin og psykologi med sine embetsstudiet og fra matematisk-naturvitenskapelig med sin vektallsordning.

Komiteen vil peke på at 6 av fakultetets institutter er resultat av splittelser av tidligere institutt. Årsakene til oppdelingene var det problematiske forholdet med å samordne ulike faglige hensyn under en instituttstruktur.

(..)

Komiteen kan på denne bakgrunn ikke gå inn for en omstrukturering av instituttene ved fakultetet. (..)

(..) Forutsetningene for sammenslåinger må være de faglige gevinstene» (SV-UiB 1990: 6).

Når argumentasjonen mot instituttsammenslåing ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen sammenfattes (på samme måte som tidligere), fremkommer følgende:

Fakultetsledelsen ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen opplevde ikke at universitetsledelsen og kollegiet hadde stor forståelse for spesielle forhold ved fakultetet. Komiteen som utredet instituttsammenslåing ved fakultetet kunne heller ikke gå inn for sammenslåinger. Man mente forholdene i utgangspunktet lå særlig dårlig til rette for dette ved dette fakultetet. Det ble hevdet at noen gevinst ved større institutter kunne man først forvente hvis forskerne ved instituttet hadde felles prosjektmål og felles prosjektplaner og at det var urealistisk å forvente samarbeidsfordeler ved Det samfunnsvitenskapelig fakultet som er preget av mange individuelle forskningsprosjekter.

Det var heller ikke mulig å se hvordan en ufrivillig sammenslåing kunne gi bedre utnyttelse av administrative ressurser, fordi ressursene sannsynligvis ville bli frosset i samsvar med de gamle instituttgrensene ved en eventuell ufrivillig sammenslåing. Man hevdet også at sammenslåing av institutter ved fakultetet ikke var noen aktuell problemstilling. Fakultetet argumenterte med at det var avgjørende forskjeller når det gjelder organisering av studier. Til forskjell fra profesjonsstudier som medisin, jus, odontologi og psykologi, var Det samfunnsvitenskapelige fakultet organisert rundt autonome embets- og doktorgradsstudier.

Man hevdet at det ble forutsatt at den operative faglige enheten kunne styrkes ved at det vitenskapelige personalet fra to mindre enheter ble brakt sammen under samme administrative ramme. Man argumenterte med at forsknings-samarbeid ofte foregår på tvers av instituttgrensene, men at det ofte er person-avhengig og ikke automatisk blir styrket ved instituttsammenslåing. Det ble også påpekt at ingen av instituttene var ekstremt små. Man hevdet at fagstrukturen med fullt utbygd grunn-, mellom- og hovedfag ved de fleste instituttene ville begrense de ressursmessige gevinstene ved sammenslåing.

Sammenslåing av institutter der den eksisterende fagstrukturen er tenkt opprettholdt vil ha som effekt at det innføres et nytt administrativt ledd mellom de enkelte fagene og fakultetet. En slik sammenslåing ville utelukkende føre til økt byråkratisering, men verken til bedre undervisning eller forskning. Sammenslåing av institutter ville bidra til å forsterke vanskene snarere enn til å løse dem. Sammenslåing ville øke kompleksiteten uten at det nødvendigvis ville ha gunstige faglige virkninger. Enhver form for sammenslåing måtte ha faglige motiv.

Denne argumentasjonen kan systematiseres med hensyn til om det brukes administrative eller faglige argumenter mot sammenslåing ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen, og da ser vi dette (tabell 10):

Tabell 10: Administrative og faglige argumenter mot sammenslåing ved SV

Administrative argumenter mot sammenslåing ved SV	Faglige argumenter mot sammenslåing ved SV
Ressursene vil fryses i samsvar med de gamle instituttgrensene	Mangel på felles prosjektmål og prosjektplaner
Organisering i autonome embets- og doktorgradsstudier	Mange individuelle forskningsprosjekter
Ikke spesielt små institutter	Forskningssamarbeid er personavhengig
Mangel på ressursmessige gevinster	Fullt utbygget fagstruktur
Nytt administrativt ledd	Fører ikke til bedre undervisning eller forskning
Økt byråkratisering	Ikke gunstige faglige virkninger
Økt kompleksitet	Mangel på faglig motiv for sammenslåing

Argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen kan sammenfattes slik:

Fakultetsledelsen var enig i at visse felles arbeidsoppgaver med fordel kunne gjøres lettere ved at fakultetet bestod av færre enheter, men disse gevinstene kunne også oppnås på andre måter enn ved instituttsammenslåing. Man kunne tenke seg samarbeidstiltak når det gjaldt administrative oppgaver som med fordel kunne sentraliseres eller felles bruk av administrativt personale som kunne ta en del av den belastningen økt delegering av styring og ansvar ville føre med seg.

Når denne argumentasjonen systematiseres med hensyn til om det brukes administrative eller faglige argumenter for sammenslåing, fremkommer følgende (tabell 11):

Tabell 11: Administrative argumenter for sammenslåing ved SV

Administrative argumenter for sammenslåing ved SV	Faglige argumenter for sammenslåing ved SV
Samarbeidstiltak for administrative oppgaver	
Felles bruk av administrativt personale	

Det er tydelig motstand hos fakultetsledelsen ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen *mot* instituttsammenslåing. I materialet mitt finnes ingen faglige argumenter *for* sammenslåing og bare en forsiktig argumentasjon om administrativt samarbeid mellom institutter, uten at man går til sammenslåing.

Argumentasjonen *mot* sammenslåing baserer seg i like stor grad på *faglige* som *administrative* begrunnelser. Den faglige begrunnelsen for ikke å gå inn for sammenslåinger er at man ikke kan se noen gunstige faglige effekter av sammenslåing. Det blir argumentert med hvordan forskningen foregår i samfunnsfagene: forskningssamarbeid er personavhengig og drives individuelt. De administrative argumentene *mot* sammenslåing er at dette kun vil føre til økt byråkratisering og at de samfunnsvitenskapelige instituttene ved Universitetet i Bergen ikke er spesielt små.

Fakultetets argumentasjon *mot* sammenslåing retter seg både *mot* tanken om *administrative* gevinster av sammenslåing og *mot* økt byråkratisering. Den *faglige* begrunnelsen baserer seg på særegne trekk ved samfunnsfagene i motsetning til profesjonsfagene. Det kan være rimelig å si at fakultetets argumentasjon baserer seg på utpreget egalitære premisser om fakultetets særegenhet kombinert med kritikk av individualismens effektivitet og hierarkiets kompleksitet.

Hvis vi tar for oss de fire instituttsammenslåingsprosessene jeg så langt har studert: Det historisk-filosofiske og Det matematisk-natuvitenskapelige i Oslo, og Det historisk-filosofiske og Det samfunnsvitenskapelige i Bergen, fremkommer følgende mønster (tabell 12):

Tabell 12: Normative virkelighetsoppfatninger ved fire fakultet

Fakultet	for	mot	Resultat
HF-UiO	I – E	E	ja
MN-UiO	I – H	I – E	nei
HF-UiB (I)	I	I – E	nei
SV- UiB	¹	E	nei

¹ Analysen over dokumenterer kun en svak administrativ argumentasjon for sammenslåing ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen og ingen faglig argumentasjon for. Dette er bakgrunnen for den tomme cellen her.

Det viser at et gjennomgående trekk ved argumentasjonen *mot* reformene, er at den er fundert i egalitære premisser. Ved to av fakultetene trekkes det i tillegg på en individualistisk virkelighetsoppfatning. Analysen viser også at argumen-

tasjonen *for* reformene gjennomgående legitimerer seg med referanse til en individualistisk virkelighetsoppfatning.

Disse trekkene samsvarer med oppfatningen om at reformdiskusjonen dreiet seg om en motsetning mellom marked og autonomi, og kan støtte en oppfatning om normativ mismatch mellom reformene og akademien.

Interessant er det også at analysen dokumenterer at denne motsetningen samvarierer i disse casene med avvisning av sammenslåingsforsøkene: verken ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, Det historisk-filosofiske eller Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen ble det vedtatt sammenslåinger (i denne runden).

Det er også interessant at i det caset hvor det blir vedtatt sammenslåinger, inngår en egalitær virkelighetsoppfatning også i argumentasjonen for reformene (som ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

Samtidig som Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen avviser sammenslåingsideen, gjennomføres sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo:

Iverksetting av vedtak om instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo oppretter ti nye grunneenheter i 1990 (Rapport 1993).

Mens Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved samme universitet slår kontra:

Kontra: – Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo ombestemmer seg

Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar i november 1990 å oppheve de nye instituttgruppene – vedtak om sammenslåing ble ikke effektivt (MN-UiO 1990c¹³⁴).

Fakultetsrådet vedtok 22.11.1990 at instituttgruppene i sin nåværende form skulle oppheves og påla instituttene i de tidligere instituttgruppene å etablere

134 Dokumentet (MN-UiO 1990c) ble tilsendt meg fra Det matematisk naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo (MN-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet om tilgang på datamateriale i september 1997 (Frølich 1997).

samarbeidsorganer (MN-UiO 1990c). Det ble ikke foretatt noen instituttsammenslåinger i 1989 (013)¹³⁵.

Aktørenes egenoppfatning om instituttsammenslåingssaken ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo er at prosessen var tung og resultatet beskjedent (013). Man oppfatter at det endelige resultatet av forsøket på instituttsammenslåinger ikke ble noen suksess (012). Videre at med ny ledelse ved fakultetet ble det gitt opp å gjennomføre endringene grunnet motstanden fra enkelte institutt (013).

På fakultetsnivå oppfattes at det er mange oppfatninger og momenter som kommer fram i disse diskusjonene (013). Først og fremst var det ofte en sammenblanding av to ting som gjorde diskusjonen uklar, på den ene siden diskusjonen av administrative enheter av praktisk størrelse, og på den andre siden en forskningsgruppe av hensiktsmessig størrelse for forskningssamarbeid (013). Dessuten var det for mange et spørsmål om identifisering med et miljø som hadde tradisjoner å vise til (013). Det var også uenighet om hvor store enheter som faktisk var av ideell størrelse, selv om man aksepterte at det burde bli endringer i den strukturen som var (013).

Ved Universitetet i Bergen fortsetter iverksettingen i lys av Evans-utvalget:

Endelig innstilling fra Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen

Evans-utvalget oversender sin endelige innstilling til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen i mars 1991 (DAK-UiB 1991a).

Evans-utvalget argumenterer ut fra to ulike logikker, en egalitær og en individualistisk virkelighetsoppfatning¹³⁶. Hovedargumentasjonen i innstillingen postulerer et skille mellom «universitetet som organisasjon» og «bedrifter og vanlige forvaltningsorgan»; en argumentasjon som hviler på egalitære premisser om klare distinksjoner mellom «oss» og «dem».

Det er den samme logikken utvalget bruker når det indirekte etablerer et skille mellom hierarkisk administrativ styring og styring på faglige premisser. Styring på faglige premisser innebærer en «planleggingsprosess som kommer innenfra», bygget på diskusjoner internt i den egalitære gruppen. Hierarkiets system kritiseres gjennom en påstand om at det hindrer «satsing på kvalitet», og

135 P.r. 2000 er imidlertid en sammenslåing av enheter på Tøyen gjennomført, noe som var en del av planene i 1988/89, og noen andre mindre tiltak er på gang (013).

136 Fremstillingen av analysen av Evans-utvalget er basert på Frølich (1996: 283-284).

en hevder at «en ikke kan vedta eller avgjøre kvalitet på noe administrativt eller politisk nivå»; «autoritet og ledelse» må forankres internt i gruppen.

Den andre delen av utvalgets argumentasjon hviler på en annen logikk. Det er individualismens pragmatiske innstilling som danner utgangspunktet for argumentasjonen om at styringssystemet må være slik at «detaljeringsgraden blir tilpasset behovene» og at systemet må være slik at det «vitenskapelige personalet blir avlastet». Denne argumentasjonen baserer seg ikke på en prinsipiell egalitær avvisning av hierarkiets styringssystemer, men en individualistisk fundert kritikk som fokuserer systemet fra en pragmatisk synsvinkel.

Slik sett gir Evans-utvalgets innstilling et motsetningsfullt inntrykk. På den ene siden bygger utvalget opp en argumentasjon som er grunnleggende kritisk til virksomhetsplanlegging, på den andre siden godtar man systemet på vilkår om at rapportering og tabellutfylling holdes på et minimumsnivå.

Høringsuttalelsene til Evans-utvalget forelegges kollegiet i oktober 1991 (DAK-UiB 1991c). Kollegiet vedtar i 1991 at Evans-utvalgets forslag til planlegging- og rapporteringssystem legges til grunn for Universitetet i Bergen (DAK-UiB 1991d¹³⁷).

I 1983 initierer Finansdepartementet et reformarbeid med vekt på økt produktivitet som skal gjennomføres ved hjelp av to hovedtiltak: tettere kobling mellom budsjett og resultat og omorganisering. Haga-utvalget foreslår i 1984 at virksomhetsplanlegging skal innføres som virkemiddel for å få til denne koblingen. Først i 1987 blir det vedtatt at virksomhetsplanlegging skal innføres. Denne politikken er ferdig konkretisert på nasjonalt plan i og med Statskonsults veiledninger av 1988 og 1989. Fristen for innføring av virksomhetsplanlegging settes til 1990. Reformene blir karakterisert som innføring av marked i staten, og man forventer motstand mot dem i academia som baserer seg på et annet verdigrunnlag.

Universitetet i Bergen begynner med omleggingen av budsjett rutiner og -dokumenter i 1985, med referanse til Haga-utvalget av 1984. Iverksettingen foregår innenfor etablerte strukturer for administrasjon av universitetet (universitetsdirektørens budsjetttrundskriv), og reformene presenteres som ukontroversielle, av lite omfang og som konsekvens av vedtak høyere opp i hierarkiet. Iverksettingen av reformene ved Universitetet i Bergen begrunnes den første tiden hovedsakelig ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning, og motstanden mot reformene uttrykkes som pragmatiske innvendinger om systemets omfattende og lite hensiktsmessige karakter.

137 Dokumentet (DAK-UiB 1991d) ble sporet opp i arkivet ved Universitetet i Bergen under arbeidet med Frølich (1994) men studert under arbeidet med herværende avhandling.

Ved Universitetet i Bergen gjenfinner jeg ikke i stor grad at reformene legitimeres ut fra en individualistisk virkelighetsoppfatning, slik som vi skulle forvente, gitt at reformene var en typisk «markedsreform». Ved Universitetet i Bergen blir reformene til «kontroll», mens de i Haga-utvalgets argumentasjon skulle innebære frihet fra detaljstyringens kontroll. Det hensiktsmessige blir erstattet med det kontrollerende.

Universitetet i Bergen driver et omfattende reformarbeid med flere komiteer og utredninger, men altså hovedsakelig ut fra en hierarkisk fundert argumentasjonsstrategi, frem til 1989, samtidig som også reformene er «klare» for iverksetting sett fra nasjonalt plan. Både på administrativ og vitenskapelig side ved Universitetet i Bergen opplever man at reformene er fremmede for akademia. Konflikten kan sies å bli mer og mer tydelig og kommer i 1989 til uttrykk i oppnevningen av Evans-utvalget. Her argumenteres det for at universitetets egenart må ivaretas og at reformene kan gjennomføres i større grad innenfor universitetsadministrasjonen og undervisningssiden, mens forskningsvirksomheten må evalueres ut fra kvalitet og ikke kvantitet. Evans-utvalget legitimerer sine forslag innenfor en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning.

Universitetet i Bergen vedtar ett år etter at fristen for innføring av virksomhetsplanlegging gikk ut, i 1991, at prinsippene fra Evans-utvalget skal legges til grunn for virksomhetsplanleggingen ved dette universitetet. Slik sett endres reformenes legitimering og innhold over tid og gjennom iverksettingsprosessen: frihet blir til kontroll, som blir til hensiktsmessighet, som blir til egenart og autonomi. Slik sett forandres måten reformene legitimeres på over tid ved Universitetet i Bergen i løpet av iverksettingsprosessen.

Selv om innføring av virksomhetsplanlegging med dette kan sies å være avsluttet ved Universitetet i Bergen, gjelder dette ikke omorganiseringselementet i mål- og resultatstyringsreformen, blant mine case gjenstår fortsatt prosessen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen. Men først tilbake til Universitetet i Oslo og det ene profesjonsfakultetet jeg har i utvalget av fakultet:

Fakultetsdirektøren tar initiativ til instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo

Fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo forelegger fakultetsstyret i mai 1992 et forslag til ny organisasjonsmodell med to klinikker (grunneheter) (OD-UiO 1992a¹³⁸).

Fakultetsdirektøren argumenterer som følger:

«Den primære hensikten/bakgrunnen med forslaget om interne organisasjonsendringer er å bedre situasjonen for studentenes kliniske virksomhet og å bedre situasjonen for pasientene. (..) Ut fra disse gruppenes behov synes det hensiktsmessig med etablering av større bærekraftige enheter slik at formelle skott mellom fagområder i eksisterende klinikker kan brytes noe ned.

Som en følge av universitetets desentralisering synes det videre fornuftig å etablere større enheter med en administrativ struktur slik som gjennomført ved de fleste øvrige fakulteter. Universitetet har de senere år foretatt en betydelig desentralisering, dels som følge av universitetsloven, dels ut fra prinsippet om at saker bør avgjøres så langt «nede» i systemet som mulig. Størsteparten av myndighets- og ansvarsområdet innen studie-, økonomi- og personalfeltet er således flyttet fra sentralt nivå til fakultetsnivå. For å kunne klare å utføre alle arbeidsoppgavene som desentraliseringen har ført til for fakultetets vedkommende, må hjelpefunksjonene styrkes blant annet ved for eksempel følgende: Rutiner og arbeidsmåter bør gjennomgås og evalueres årlig med sikte på en mer effektiv oppgaveløsning.

138 Dokumentet (OD-UiO 1992a) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet der jeg stilte følgende spørsmål: Fakultetsstyret vedtok 22.10.1992 å nedsette en arbeidsgruppe for å vurdere ny klinikkstruktur.

1. hva var bakgrunnen for dette vedtaket?

Arbeidsgruppen mente det faglige grunnlaget for å samle fagene kariologi, endodonti, periodonti, bittfunksjon, konserverende tannpleie, protetik, teknologi og odontologisk materiallære var nærmest selvinnsynende og at oppdelingen i eksisterende enheter var basert mer på tradisjon og praktiske undervisningshensyn enn dyptgående faglige forskjeller. Innstillingen forelå 2. juni 1993. Forslaget gikk ut på å samle de fem enhetene innstillingen omfattet i en enhet.

2. hva slags vedtak fattet fakultetsstyret i denne saken?

Fakultetsstyret vedtok 4.11.1993 å opprette en arbeidsgruppe for vurdering av ny struktur for klinikker/enheter som ikke er inkludert i den eventuelle hovedklinik 1.

3. hva var bakgrunnen for opprettelsen av denne arbeidsgruppen?

Arbeidsgruppen fikk i mandat å utrede det faglige grunnlaget for en eventuell sammenslåing av de enhetene som til nå ikke var omfattet vurderingen om sammenslåing. Innstillingen forelå 8.3.1994. Arbeidsgruppen fant at det ikke var tilsvarende faglig grunnlag for samling av de resterende enhetene i en hovedklinik 2, men at det var faglig grunnlag for å opprette ett institutt for hele den kliniske virksomheten.

4. hva vedtok fakultetsrådet?

5. når ble arbeidsgruppe 3 oppnevnt, hva var bakgrunnen for det?

Arbeidsgruppe nr. 3 fikk i mandat å vurdere fakultetets fremtidige overordnede organisering ut fra en faglig synsvinkel og å fremme forslag om antall grunnenheter. Innstillingen forelå 24.8.1994. Arbeidsgruppen anbefalte at alle grunnenhetene under Det odontologiske fakultet unntatt en, skulle organiseres innen ett institutt. Fakultetet vedtok dette 31.1.1995. En prosjektorganisasjon ble nedsatt og tidspunktet for etableringen ble satt til 1.1.1997.

6. hvor langt er iverksettingen av den nye organisasjonen kommet?

Selve organiseringen av arbeidet bør også være gjenstand for kontinuerlig evaluering med henblikk på en mest mulig rasjonell oppgavefordeling.

(..)

Det presiseres at forslaget hverken er originalt eller noen ny oppfinnelse. Mange odontologiske fakulteter rundt om i verden er organisert på denne måten og modellen er i tidligere sammenhenger blitt fremhevet av tilsatte ved vårt fakultet» (OD-UiO 1992a: ikke paginert).

Vi ser hvordan fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo legitimerer forslaget om omorganisering gjennom å vise til studentenes og pasientenes situasjon ved fakultetet. Videre legitimerer han forslaget ved å vise til den desentralisering som har foregått ved Universitetet i Oslo de siste årene; desentraliseringen har ført til flere oppgaver for fakultetet, og omorganisering er nødvendig for effektiv og rasjonell oppgaveløsning. Til slutt anføres at den foreslåtte modellen er vanlig ved andre odontologiske læresteder og har støtte internt.

Arbeidet med utredning av instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo starter

Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtok i oktober 1992 å slutte seg til intensjonene i fakultetsdirektørens notat og gav sin tilslutning til at arbeidet med å utvikle en organisasjonsstruktur for fakultetets virksomhet føres videre (OD-UiO 1992b¹³⁹).

Det faglige grunnlaget for sammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo

Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtok i oktobermøtet 1992 å nedsette en arbeidsgruppe til å vurdere det *faglige* grunnlaget for en ny klinikkstruktur (OD-UiO 1992c¹⁴⁰).

139 Dokumentet (OD-UiO 1992b) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a))

140 Dokumentet (OD-UiO 1992c) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a)).

Fakultetsdirektøren argumenterte med at:

«(det synes) i første omgang viktig å foreta en faglig vurdering av ny klinikkstruktur. I denne forbindelse synes det hensiktsmessig å nedsette en gruppe bestående av de faglige ledere som tentativt er plassert i en eventuell hovedklinikk 1. (...) Den videre fremdrift vil være avhengig av faglige anbefalinger og deretter vedtak» (OD-UiO 1992b: ikke paginert).

Vi ser at fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet først har argumentert med studentenes og pasientenes situasjon, med situasjonen på overordnet nivå, med behov for rasjonalitet og effektivitet og på bakgrunn av det fått tilslutning til omorganiseringsplanene. Her viser han til at faglige begrunnelser er nødvendige.

Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo er sent ute i forhold til resten av fakultetene og prosessen på nasjonalt plan når det gjelder å iverksette omorganiseringsreformen. Her starter prosessen først i 1992, 4 år etter HERNES-innstillingen og omkring 10 år etter at reformprosessen ble startet opp ved Det historisk-filosofiske fakultet ved samme universitet. I utvalget av fakultet i denne studien har jeg to typisk «harde» fag, matematisk-naturvitenskapelig og odontologisk fakultet, mens jeg har to «myke», humanistisk og samfunnsvitenskapelig. Det er interessant å kunne påpeke at iverksettingsprosessen starter på samme måte ved de harde fagene og forskjellig fra ved de myke: Både ved Det matematisk-naturvitenskapelige og ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo begynner prosessen med at en konkret modell for ny organisasjonsstruktur forelegges fakultetsstyret uten utredning på forhånd av fakultetsoppnevnte utvalg.

Når det gjelder Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen, ble sammenslåingsreformen blankt avvist i 1989, og universitetsledelsen oppfattet at særlig ved dette fakultetet var motstanden mot reformene stor. 4 år senere starter prosessen med sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen opp igjen:

Andre runde med forslag om sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen

Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen gjenopptar sammenslåingsideen i 1993 (HF-UiB 1994a¹⁴¹; Høstaker 1997).

Fakultetsrådet oppnevnte i oktober 1993 en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å videreføre arbeidet med reorganisering av instituttorganisasjonen ved fakultetet (HF-UiB 1994a). Fakultetsrådet hadde vedtatt at reorganisering av instituttene skulle være en hovedsak i budsjettarbeidet for 1994 (HF-UiB 1994b¹⁴²).

Roar Høstaker beskriver denne omgangen i instituttsammenslåingssaken ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen som fredelig, sammenlignet med den høye temperaturen i 1989 (Høstaker 1997: 177). Han forklarer dette med at humanioras status i samfunnet var bedre igjen sammenlignet med situasjonen forut for 1989. Han viser også til at sammenslåingene var frivillige. Dette er et poeng hos Astrid Forland når hun sammenligner instituttsammenslåing i Oslo og Bergen og anfører at det ble gjennomført sammenslåinger på en skånsom måte i Bergen:

«Når prosessen i Bergen ikkje vart prega av store konflikter slik som i Oslo, hadde dette også samanheng med at universitetsleiinga i Bergen tok lærdom av erfaringane frå Oslo og gjennomførte reformene på ein skånsom måte. Motførestellingar kunne koma til uttrykk, og instituttsammenslåingar vart ikkje tvinga på nokon» (Forland og Haaland 1996: 516).

Arbeidsgruppen som utredet forslaget til omorganisering ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i denne omgangen, viser til at fakultetsrådet i 1989 hadde gått mot sammenslåinger med mindre enhetene selv ønsket det (HF-UiB 1994b).

Arbeidsgruppen skulle vurdere ulike modeller for instituttorganiseringen (HF-UiB 1994b: 2). Til grunn for mandatet lå et ønske om en organisering av fakultetet som ville gjøre instituttene til mer slagkraftige faglige enheter med hensyn til undervisning og forskning (HF-UiB 1994b: 2). Fakultetsrådet argumenterer for instituttsammenslåing ut fra at

«det er ønskelig med en organisering som gjør instituttene til mer slagkraftige faglige enheter med hensyn til undervisning og forskning. Dette

141 Dokumentet (HF-UiB 1994a) ble tilsendt meg fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet om datamateriale i september 1997 (Frølich 1997). Vedlegg til dokumentet er blant andre: (EI-UiB 1994; GI-UiB 1994; IR-UiB 1994; KI-UiB 1994; LI-UiB 1994; MØ-UiB 1994; RI-UiB 1994).

142 Dokumentet (HF-UiB 1994b) ble tilsendt meg fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet om datamateriale i september 1997 (Frølich 1997).

innebærer at vi må få en administrasjon som gjør det mulig å avlaste vitenskapelig personale for administrative oppgaver. Samtidig må vi ha kapasitet til å møte de utfordringer HF-fakultetet står overfor, bl.a. økningen i tallet på hovedfagsstudenter, oppgavene innen forskerutdanning, internasjonaliseringen og arbeidet for å bedre studiekvaliteten» (HF-UiB 1994b: 2)

Vi skal i det kommende se hva som skjedde videre ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen, men først tilbake til Universitetet i Oslo:

Utredningene fortsetter ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Arbeidsgruppen som ble nedsatt i 1992 ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, mente det faglige grunnlaget for å samle fagene kariologi, endodonti, periodonti, bittfunksjon, konserverende tannpleie, protetik, teknologi og odontologisk materiallære var nærmest selvinnløsende og at oppdelingen i eksisterende enheter var basert mer på tradisjon og praktiske undervisningshensyn enn dyptgående faglige forskjeller.

Innstillingen forelå 2. juni 1993. Forslaget gikk ut på å samle de fem enhetene innstillingen omfattet i en enhet (OD-UiO 1993a¹⁴³). Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo behandlet saken i møte 15. juni 1993, fakultetsdirektøren foreslo at saken skulle sendes på høring til tjenestemannsorganisasjonene og de berørte enhetene (OD-UiO 1993b¹⁴⁴).

Fakultetsstyret vedtok å ta arbeidsgruppens konklusjon til etterretning og bad om at det ble utarbeidet forslag til videre behandling av saken i styret (OD-UiO 1993c¹⁴⁵). Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtok i september 1993 å samle fem mindre klinikker i en hovedklinikk (OD-UiO 1993d¹⁴⁶).

143 Dokumentet (OD-UiO 1993a) ble til sendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (OD-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet i samme måned (Frølich 1997).

144 Dokumentet (OD-UiO 1993b) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a)).

145 Dokumentet (OD-UiO 1993c) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a)).

146 Dokumentet (OD-UiO 1993d) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a)).

Fakultetsdirektøren foreslo i oktober å opprette enda en arbeidsgruppe for å utrede det faglige grunnlaget for en eventuell hovedklinikk II (OD-UiO 1993e¹⁴⁷). Fakultetsdirektøren argumenterte overfor fakultetsstyret med at det «i forlengelsen av arbeidet med en hovedklinikk I syntes naturlig å ta opp spørsmålet om en eventuell hovedklinikk II» (OD-UiO 1993e: ikke paginert).

Fakultetsstyret vedtok i november 1993 å opprette en arbeidsgruppe for vurdering av ny struktur for klinikker/enheter som ikke var inkludert i en eventuell hovedklinikk I (OD-UiO 1994b¹⁴⁸). Arbeidsgruppen fikk i mandat å utrede det faglige grunnlaget for en eventuell sammenslåing av de enhetene som til nå ikke var omfattet av vurderingen om sammenslåing.

På denne tiden fattes vedtak om instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen:

Sammenslåing likevel ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen

Slik arbeidsgruppen som utredet instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1994 så det, var endret organisasjon en viktig forutsetning for styrking av den faglige innsatsen (HF-UiB 1994b: 4). Innstillingen forelå i juni 1994. Arbeidsgruppen gikk inn for en modell med 9 institutter, gruppert både ut fra faglig nærhet og likeartete funksjoner (HF-UiB 1994b: 5).

Arbeidsgruppen mente at tilslutning fra fagmiljøene var en viktig forutsetning for omorganiseringen (HF-UiB 1994b: 4). I all hovedsak fikk arbeidsgruppen støtte for sitt forslag fra instituttene (HF-UiB 1994a: 3).

Dekanus foreslo for fakultetsrådet 11.10.94 6 «nye» instituttenheter (5 av disse innebar ingen endret instituttorganisering), 2 institutter ble «samadministrert» for en prøveperiode på 2 år, ett institutt inngikk som egen seksjon administrativt tilknyttet kontorsjefen ved det nye instituttet, 5 institutters organisering i to enheter skulle man arbeide videre med. Tidspunktet for iverksetting måtte vurderes nærmere (HF-UiB 1994a: 4).

Slik dekanus så det innebar

147 Dokumentet (OD-UiO 1993e) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a)).

148 Dokumentet (OD-UiO 1994b) ble til sendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (OD-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet i samme måned (Frølich 1997).

«forslaget (fra arbeidsgruppen) at vi får en samlet organisasjon som gir et godt grunnlag for faglig samarbeid, avlastning av vitenskapelig personale for administrative oppgaver og en styrket administrasjon» (HF-UiB 1994a: 4).

Som grunnlag for sitt arbeid har arbeidsgruppen

«drøftet de faglige, administrative og organisatoriske utfordringer som fakultetet vil møte i årene som kommer. Det vil bli behov for å styrke fagenhetene med hensyn til undervisning, forskerutdanning og forskning(;)(..) styrke fagenhetene administrativt, slik at det vitenskapelige personalet får mer tid til forskning og undervisning i en situasjon der de administrative kravene øker (;) etablere organisatoriske rammer slik at en kan utnytte de mulighetene for flerfaglig samarbeid som ligger i studiemodulordningen (;) avklare organisasjonsspørsmålet i god tid før fakultetet tar i bruk tilleggsarealene i Sydnescvartalet.

Det er arbeidsgruppens mening at organisatoriske rammer er en viktig forutsetning for styrking av den faglige innsatsen, ikke minst når det gjelder flerfaglig samarbeid. Slik sett kunne det ha vært ønskelig å presentere et samlet forslag ut fra en felles *faglig* begrunnelse. Gruppen vurderer det imidlertid slik at tenkbare modeller basert på faglige kriterier alene ville skape flere problemer enn de løser. (..)

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at en reorganisering må være basert på tilslutning fra fagmiljøene. (..) Dermed er det også lagt vekt på at endringer i instituttorganiseringen må foregå slik at fagene kan beholde sin selvstendighet» (HF-UiB 1994b: 4).

«Det råder en viss usikkerhet med hensyn til de administrative gevinster ved en utstrakt instituttsammenslåing. Arbeidsgruppen har imidlertid merket seg at mange institutter både nå og i tidligere diskusjoner har oppfattet det administrative argumentet som det sterkeste argumentet for sammenslåing. Samtidig er det klarlagt at det i dag foregår samarbeid mellom fag og institutter som ikke umiddelbart ligger faglig nær hverandre, og at enkelte institutter har likeartete funksjoner ved fakultetet. Gruppen har funnet at også dette kan være et godt grunnlag for sammenslåing» (HF-UiB 1994b: 5).

«Et stort antall enheter fører til at like administrative funksjoner utføres mange steder, uavhengig av enhetens størrelse. Arbeid som for eksempel virksomhetsplanlegging og budsjettarbeid tilfaller oftest instituttstyrer, og kan bety relativt stor arbeidsbelastning.

Utfordringene og krav til instituttene er blitt større de siste årene. Instituttene skal:

ta imot og følge opp flere hovedfagsstudenter (;) ta større ansvar for forskerutdanningen (;) arbeide for bedre studiekvalitet og oppfølging av studenter (;) engasjere seg i internasjonalisering (;) legge til rette for økt forskningsvirksomhet (;) stimulere til forskning på tvers av fag- og instituttgrense (;), ta ansvar for arbeidsmiljø og personalsaker» (HF-UiB 1994b: 7).

Arbeidsgruppen nevner følgende svake sider ved dagens instituttstruktur i forhold til fakultetets hovedoppgaver: «Altfor mange vitenskapelig ansatte er opp tatt med administrative oppgaver, dette fører til mindre forskning og dermed mindre oppdatert undervisning». «Mulighetene legges ikke til rette i stor nok grad for å koble studenter sammen om større prosjekter på tvers av fag». «Mangel på større prosjekter på tvers av fag». «Fullstendig forskerutdanning har vist seg å være for stort løft for et enkelt institutt». «For lite faglig samarbeid». «Ikke nok tid til forskning». «Kan være en fordel for forskningen å samle til større instituttenheter både med hensyn til tverrfaglig samarbeid og administrative besparelser» (HF-UiB 1994b: 8):

«Teoretisk sett skulle færre instituttenheter kunne redusere tidsbruken til administrasjon, særlig dersom vi bygger opp et administrativt apparat som fører til reell avlastning for styrerne og annet administrativt personale.

(..)

Et av siktemålene med arbeidet med instituttorganiseringen bør derfor være at tid til administrasjon for den enkelte vitenskapelige ansatte reduseres, ikke økes. Organisasjonsformer som ivaretar dette bør utvikles» (HF-UiB 1994b: 9).

«Det er ikke nytt at flere fag blir organisert innenfor samme institutt. Tidligere har vi hatt flere fag ved Romansk institutt, ved Etno-folkloristisk institutt, ved Historisk institutt, ved Klassisk institutt og ved Institutt for fonetikk og lingvistikk» (HF-UiB 1994b: 18).

Den videre argumentasjonen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1994 fremgår av noteapparatet, se note ⁽¹⁴⁹⁾. Materialet er bearbeidet på samme måte som for de andre fakultetene (se kapittel 1). På bakgrunn av bearbeidningen og systematiseringen av materialet er det mulig å fremstille argumentasjonen mot instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen på følgende måte:

149 To av instituttene «går inn for et «allmenninstitutt» med rent administrativt-funksjonelt samarbeid» (LI-UiB 1994). Et institutt «går enstemmig inn for samadministrasjon med et annet institutt. Samorganisasjon ble enstemmig avvist». «Samadministrasjonens modaliteter må naturligvis avklares nærmere, men vi vil her peke på at vi i hovedsak forestiller oss en videreføring/-utvikling av ordningen med felles kontorsjef med de muligheter for samkjøring/enhetliggjøring/forenkling av administrative rutiner som dette innbyr til, særlig hva angår regnskap/budsjettering. Vi ser det som ønskelig at begge institutter fortsatt har fysisk adskilte administrasjonskontor med personale med ansvar for det enkelte institutts anliggende, ikke minst av hensyn til studentene» (GI-UiB 1994). Tre institutt «har lenge vist at de står hverandre nær i faglig egenart, de har de samme erfaringene og de samme meningene i mange instituttsaker. I tillegg til det faglige samarbeidet, vil ønsket om en administrativ lettelse være en motivasjonsfaktor også for» dem (IR-UiB 1994; KI-UiB 1994; RI-UiB 1994). Arbeidsgruppen oppsummerer følgende sterke sider ved dagens instituttstruktur i forhold til fakultetets hovedoppgaver: Den nåværende instituttorganiseringen er tilpasset eksisterende fagstruktur ved fakultetet. Faglig fellesskap mellom vitenskapelig ansatte og studenter. Støtte å være et «tett» fagmiljø. Organisatorisk åpenhet mot samtlige institutter gir muligheter for å danne felles prosjekter (HF-UiB 1994b: 8). Administrasjon foregår på instituttet og er underlagt styrer. Dermed har ledelse av instituttet i alle fall muligheter til å foregå på faglige premisser (HF-UiB 1994b: 9). Instituttene motargumenter mot forslaget går på at instituttet blir for stort, mangel på administrative fordeler, ingen klare faglige gevinster, for kompliserte og heterogene institutt (HF-UiB 1994b: 14 – 15). Et institutt «ser ingen faglige eller andre organisatoriske fordeler ved å ha et fullt instituttfellesskap med Germanistisk institutt slik utvalget foreslår. Derimot finner instituttet det sannsynlig at det vil kunne være en fordel for begge disse institutter å ha begrenset administrativt fellesskap, bl. a. ved å ha en felles administrativ leder (kontorsjef)» (EI-UiB 1994). Tre institutter «vil minne om at det ikke er nødvendig med nye større institutt for å utvikle studiemondulordningen eller annet faglig samarbeid. Vi minner om at det allerede er forsknings- og undervisningssamarbeid mellom institutt. Samtidig vil vi i denne sammenheng uttrykke uro over den dobbeltstrukturen som etter hvert avtegner seg i planene med institutt og seksjonsadministrasjon. Vi kan vanskelig se at dette vil bety rasjonalisering, verken når det gjelder tidsbruk eller organisatorisk effektivitet. Det er derfor viktig at det blir lagt opp rutiner slik at det blir minst mulig dobbelbehandling av sakene i de ulike organ i det nye store instituttet» (IR-UiB 1994; KI-UiB 1994; RI-UiB 1994). Et fagområde «stiller seg positivt til en form for administrativt samarbeid, men mener at forslaget slik det står nå ikke i tilstrekkelig grad garanterer vår faglige profil og vår innflytelse over viktige budsjettsaker. Vi håper at fakultetsrådet ikke vil påtvinge oss en svekkelse av faglig identitet som de store og mellomstore instituttene nå ser ut til å ha unngått for sin egen del. For å kunne gå inn i et heterogent institutt, som det vi foreslås plassert i av utvalget, trenger vi klare forsikringer om at vår faglige profil ikke kan endres på nivå lavere enn fakultetsrådets» (MØ-UiB 1994: 1).

I 1994 rådet det en viss usikkerhet med hensyn til de administrative gevinster ved en utstrakt sammenslåing¹⁵⁰. Et institutt gikk enstemmig inn for samadministrasjon med et annet, mens samorganisasjon ble enstemmig avvist. Instituttet så det som ønskelig å fortsatt ha fysisk adskilte administrasjonskontorer med personale med ansvar for det enkelte institutts anliggende. Instituttene motargumenter mot sammenslåing gikk ut på at instituttene ble for store, at det manglet administrative fordeler, at det ikke var noen faglige gevinster og at instituttene ville bli for kompliserte og heterogene.

Et annet institutt så ingen faglige eller organisatoriske fordeler ved å ha fullt institutt fellesskap med det andre instituttet. Derimot kunne det være en fordel å ha begrenset administrativt fellesskap ved bl.a. å ha en felles administrativ leder.

Tre av instituttene ville minne om at det ikke var nødvendig med nye større institutter for å utvikle studiemodulordninger eller annet faglig samarbeid. Man minnet om at det allerede er forsknings- og undervisningssamarbeid mellom institutter. Samtidig ønsket man å uttrykke uro over den dobbeltstruktur som etter hvert avtegner seg i planene med institutt- og seksjonsadministrasjon. Man kunne vanskelig se at dette ville bety rasjonalisering, verken når det gjaldt tidsbruk eller organisatorisk effektivitet.

Et fagområde stilte seg positivt til en form for administrativt samarbeid, men mente at forslaget ikke i tilstrekkelig grad garanterte dets faglige profil og dets innflytelse over viktige budsjettsaker. For å gå inn i et heterogent institutt, trengte fagområdet klare forsikringer om at dets faglige profil ikke kunne endres på lavere nivå enn i fakultetsrådet.

Dette gjør det mulig å systematisere argumentasjonen ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen med utgangspunkt i administrative og faglige argumenter *mot* sammenslåing slik (tabell 13):

150 Sammenfatningen av argumentasjonen er som i de forutgående tilfellene basert på allerede henviste og behandlede dokumenter og nøyaktige referanser er her ikke gjentatt for å få frem det generelle i argumentasjonen.

Tabell 13: Administrative og faglige argumenter mot sammenslåing ved HF i Bergen i 1994

Administrative argumenter mot sammenslåing ved HF i Bergen i 1994	Faglige argumenter mot sammenslåing ved HF i Bergen i 1994
En viss usikkerhet med hensyn til de administrative gevinstene	Det er ikke nødvendig med nye større institutter for å utvikle studiemodulordninger eller annet faglig samarbeid
Samadministrasjon, ikke samorganisasjon	Det er allerede forsknings- og undervisnings-samarbeid mellom instituttene
Avtegner seg en dobbelstruktur med institutt og seksjonsadministrasjon	Ønsker ikke å bli påtvunget en svekkelse av den faglige identiteten
Garanterer ikke tilstrekkelig den faglige profilen og innflytelsen over viktige budsjettsaker	
Instituttet blir for stort, mangel på administrative fordeler, ingen klare faglige gevinster og for komplisert og heterogent institutt	
Ingen faglige eller andre organisatoriske fordeler ved sammenslåing	

Tilsvarende kan materialet systematiseres for å finne frem til om argumentasjonen mot sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1994 begrunnes med referanse til egalitære, individualistiske eller hierarkiske premisser: Argumentasjonen *mot* instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1994 viser til at omorganisering er ikke nødvendig for å fremme faglige fordeler som samarbeid mellom fag, man ønsker heller ikke å svekke sin faglige identitet. Sammenslåing er ikke nødvendig for å fremme egalitære prinsipper som tverrfaglig samarbeid. Dette er et pragmatisk argument om at man allerede besitter de fordelene sammenslåing motiveres med. Man betviler også de administrative gevinstene og man frykter økt byråkrati. Argumentasjonen mot sammenslåing er basert på en blanding av kritikk og pragmatikk, som kan sies å være fundert i en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning.

Materialet fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen ble tilsvarende systematisert for å finne frem til om faglige eller administrative argumenter var mest tydelige i argumentasjonen *for* sammenslåing (tabell 14):

Tabell 14: Administrative og faglige argumenter for sammenslåing ved HF i Bergen i 1994

Administrative argumenter for sammenslåing ved HF i Bergen i 1994	Faglig argumenter for sammenslåing ved HF i Bergen i 1994
Et stort antall enheter fører til at like administrative funksjoner utføres mange steder, uavhengig av enhetens størrelse	Gjøre instituttene til mer slagkraftige faglige enheter med hensyn til undervisning og forskning
Arbeid som for eksempel virksomhetsplanlegging og budsjettarbeid tilfaller oftest instituttstyrer og kan bety relativt stor arbeidsbelastning	Endret organisasjon var en viktig forutsetning for styrking av den faglige innsatsen
Redusert tidsbruk på administrasjon	Faglig nærhet og likeartede funksjoner
Felles kontorsjef med annet institutt	Tilslutning fra fagmiljøene var en viktig forutsetning for omorganiseringen
Samkjøring, forenkling av administrative rutiner	Ha kapasitet til å møte de utfordringene fakultetet står overfor; økning i tallet på hovedfagsstudenter; oppgaver innen forskerutdanningen; internasjonalisering; og arbeidet for å bedre studiekvaliteten
En samlet organisasjon som gir et godt grunnlag for faglig samarbeid, avlastning av det vitenskapelige personalet for administrative oppgaver og en styrket administrasjon	
Fordeler knyttet til regnskap og budsjett	Organisatoriske rammer er en viktig forutsetning for styrking av den faglige innsatsen, ikke minst når det gjelder flerfaglig samarbeid
Administrativ lettelse	Endringer må foregå slik at fagene kan beholde sin selvstendighet
Altfør mange vitenskapelig ansatte er opptatt med administrative oppgaver, dette fører til mindre forskning og dermed mindre oppdatert undervisning	
	Mulighetene legges ikke til rette for studentene til å koble sammen prosjekter fra flere fag
	Mangel på prosjekter på tvers av fag
	Forskerutdanningen er et stort løft for instituttene
	Mangel på faglig samarbeid
	Ikke nok tid til forskning
Tverrfaglig samarbeid og administrativ besparelse	
	Har også tidligere hatt flere fag i et institutt ved fakultetet
	Faglig egenart, samme erfaringer og samme meninger i mange instituttsaker

På bakgrunn av dette fremkommer at: Argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1994 er tungt faglig fundert: slagkraftige faglige enheter; styrke den faglige innsatsen; basert på

tilslutning fra fagmiljøene; faglig nærhet og likeartede funksjoner; kapasitet til å møte de faglige utfordringene; tid til forskning; tverrfaglig samarbeid. Det administrative fremmes i diskusjonen i form av administrativ lettelse ved sammenslåing.

Argumentasjonen ble i neste omgang analysert for å sannsynliggjøre hvilken normativ virkelighetsoppfatning den kunne sies å foregå ut fra, og da fremkommer at argumentasjonen *for* sammenslåing ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i 1994 er bredt faglig begrunnet i en blanding av en konkurranseorientert og en gruppebyggende virkelighetsoppfatning, således ligger individualistiske og egalitære premisser til grunn. Det administrative argumentet er pragmatisk i form av administrativ lettelse ved sammenslåing. Ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen foregår diskusjonen om sammenslåing i 1994 innenfor en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning.

Analysen dokumenterer at legitimeringen og argumentasjonen *mot* reformene ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i de to forsøkene på instituttsammenslåing ved dette fakultetet i 1989 og 1994 er lik, i begge omganger trekkes det på egalitære og individualistiske premisser for å argumentere mot reformene (tabell 15):

Tabell 15: Sammenlikning av argumentasjonen ved HF i Bergen

Fakultet	For	Mot	Resultat
HF-UiB (I)	I	I – E	Nei
HF-UiB (II)	I – E	I – E	Ja

Det er argumentasjonen *for* reformene som har endret seg i 1994. Den har blitt bredere og baserer seg nå på en individualistisk og egalitær virkelighetsoppfatning, fremfor kun en individualistisk som i 1989.

Hvis vi sammenligner med de andre casene jeg har avsluttet så langt, ser vi følgende (tabell 16):

Tabell 16: Normative virkelighetsoppfatninger ved fire fakultet og ett på to tidspunkt

Fakultet	For	Mot	Resultat
HF-UiO	I – E	E	Ja
MN-UiO	I – H	I – E	Nei
HF-UiB (I)	I	I – E	Nei
HF-UiB (II)	I – E	I – E	Ja
SV- UiB		E	Nei

For det første ser vi at i de to casene som vedtar sammenslåing (HF-UiO og HF-UiB (II)), er argumentasjonen *for* reformene lik, og fundert i en kombinasjon av egalitære og individualistiske premisser. Argumentasjonen er også lik med hensyn til den normative virkelighetsoppfatningen motstanden mot reformene legitimeres innenfor, med hensyn til at reformene legitimeres med en egalitær strategi som også motstanden mot reformene uttrykkes ut fra.

Jeg har kommentert før at den egalitære virkelighetsoppfatningen er gjennomgående i fakultetenes argumentasjon mot reformene. Denne kan ikke forklare at motstand fundert i denne normative virkelighetsoppfatningen hindrer iverksetting (mismatch-hypotesen), fordi vi finner sammenslåing også der denne strategien brukes (ved HF-fakultetene). Det kan se ut som om det er den normative virkelighetsoppfatningen som legitimerer og argumenterer *for* reformene som avgjør, og at denne da trekker på egalitære premisser (HF-UiO og HF-UiB (II)).

Studien er imidlertid ikke avsluttet med dette, og heller ikke iverksettingsprosessen for mål- og resultatstyringsreformene, for det gjenstår ett fakultet:

Ytterligere utredning ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo forelå innstillingen fra arbeidsgruppen som skulle utrede det faglige grunnlaget for en eventuell hovedklinikk II i mars 1994 (OD-UiO 1994b).

Arbeidsgruppen fant at det ikke var tilsvarende faglig grunnlag for samling av de resterende enhetene i en hovedklinikk 2, men at det var faglig grunnlag for å opprette ett institutt for hele den kliniske virksomheten. Arbeidsgruppen anbefalte at det ble «nedsatt en hurtigarbeidende gruppe for vurdering av en samling av fagmiljøene ved fakultetet innen en modell med *ett* institutt med en viss grad av faglig gruppering (OD-UiO 1994b: ikke paginert, min uthevn.).

På bakgrunn av dette nedsatte dekanen en tredje arbeidsgruppe (OD-UiO 1994c¹⁵¹). Arbeidsgruppe nr. 3 fikk i mandat å vurdere fakultetets fremtidige overordnede organisering ut fra en faglig synsvinkel og å fremme forslag om antall grunnenheter (OD-UiO 1994c).

151 Dokumentet (OD-UiO 1994c) ble til sendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (OD-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultetet i samme måned (Frølich 1997).

Forslag til modell for sammenslåing ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo forelå innstillingen fra arbeidsgruppe nr. 3 i august 1994.

Arbeidsgruppen anbefalte at alle grunnenhetene under Det odontologiske fakultet unntatt en, skulle organiseres innen ett institutt (OD-UiO 1994c). Argumentasjonen for omorganiseringen ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo følger i *vedlegg 3*.

Den tredje arbeidsgruppen nevner noen innvendinger mot en grunnenhet (kontra flere større): Enheten vil kunne bli for stor og uoversiktlig, og størrelsen ville kunne hindre smidig kommunikasjon og administrasjon. Man hadde også bekymring for at fagretningen kunne miste sin identitet.

Når materialet for iverksettingsprosessen ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo bearbeides slik som beskrevet for de andre fakultetene, blir det mulig å fremstille i hvilken grad det trekkes på administrative eller faglige argumenter for sammenslåing i reformdiskusjonen slik (tabell 17):

Tabell 17: Administrative og faglige argumenter mot sammenslåing ved Odontologen i Oslo

Administrative argumenter mot sammenslåing ved Odontologen i Oslo	Faglige argumenter mot sammenslåing ved Odontologen i Oslo
Størrelsen ville kunne hindre smidig kommunikasjon og administrasjon	Fagretningen ville kunne miste sin identitet

Argumentasjonen *mot* sammenslåing kan sammenfattes slik: Den første arbeidsgruppen som utredet instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo tok utgangspunkt i svake sider ved organisering av klinikkdriften ved fakultetet. Dette var svakheter som at studentene måtte flytte fra klinikk til klinikk for å gjennomføre ulike deler av pasientbehandlingen; pasientene måtte flytte fra klinikk til klinikk avhengig av hvilken behandling som skulle gjennomføres. Man mente å mangle et forum for å fremme kommunikasjon, samarbeid og utvikling mellom enhetene som medførte problemer i første rekke når det gjaldt studentundervisningen og pasientservice. Et annet problem var at spisskompetanse og faglig bredde ikke i tilstrekkelig grad ble synliggjort i forhold til studenter, universitetet sentralt og samfunnet for øvrig. Videre hindret dagens klinikkgrenser effektiv koordinering og oppfølging og utvikling av det tekniske/administrative personalet og av instruktørene. Det ble også påpekt vanskelighe-

ter med en hensiktsmessig delegering av oppgaver, ansvar og myndighet på det organisatoriske planet fra fakultetsnivå til de nåværende små enhetene.

Fakultetsledelsen la vekt på at det forelå faglig grunnlag for sammenslåing og ba fakultetsrådet om å diskutere innen hvilken modell de undervisningsmessige behovene best kunne dekkes; hvor det forskningsmessige fellesskap best kunne ivaretas; hvor det var mulig å få til best mulig klinikkdrift; hvor fakultetet ville få best gjennomslag overfor Det medisinske fakultet; hvor fakultetet ville få best gjennomslag overfor universitetet sentralt; hvor økonomiske og personalmessige ressurser kunne utnyttes mest effektivt?

Fakultetsledelsen redegjorde for Statens program for fornyelse av statsforvaltningen (1986/1987) som blant annet resulterte i at UiO i årene som kom, fikk et stadig større oppgavefelt og videre en stadig større selvstendighet, handlefrihet og avgjørelsesmyndighet nedover i systemet som også skulle gjøres gjeldende for UiO. I denne tiden ble det brukt nye ord som virket fremmed, frustrerende og til dels truende. Debattene var harde og foregikk også i media. Etter hvert utviklet det seg en felles forståelse av ordene, og det var nå allment akseptert at UiO skulle ha en styring ut fra strategiske planer og årsplaner, at det skulle utarbeides årsrapporter og være rom for oppfølging fra overordnet nivå.

På denne bakgrunn ble det satt i gang en fornyelsesprosess ved UiO som gav støtet til en organisatorisk omstillingsprosess. Ved Det medisinske fakultet og i noen grad ved Det historisk-filosofiske fakultet, som begge hadde mange små enheter, foretok man store omorganiseringer i form av sammenslåinger av de tidligere små instituttene. UiOs målsetting med færre og større grunnenheter var blant annet å eliminere erkjente svakheter som var felles for hele organisasjonsstrukturen: tunge beslutningsprosesser med mange små enheter involvert. Med departementets stadig større vektlegging av effektivitet og resultatoppnåelse var det nødvendig å etablere en mer hensiktsmessig og forenklet styringsstruktur, nye ledelsesformer og en avlastning for det vitenskapelige personalet med hensyn til deltakelse i rene administrative saker. På begynnelsen av 1990-tallet ble det ved de store fakultetene etablert profesjonelle administrasjoner også på instituttnivå.

Nå hadde universitetsledelsen i den siste tid gitt uttrykk for at den administrative ordningen må evalueres med sikte på reduksjon av de administrative kostnadene. I tider med trang økonomi kunne det synes unødig kostbart å måtte ha slik bred administrativ kompetanse ved det enkelte institutt som tilfellet er i dag. Det var igjen blitt *comme il faut* å vurdere stordriftsfordeler i forvaltningsapparatet. Ut fra tidligere vedtak i budsjettssammenheng var det rimelig å anta at fakultetsrådet ikke hadde økonomisk mulighet til å gå inn for opprettelse av flere fullt utbygde profesjonelle administrasjoner på grunnenhetsnivå. Ut fra uni-

versitetsledelsens siste signaler var det urealistisk å anta at UiO kan bidra med stillingshjempler med lønn til opprettelse. Det ble lagt vekt på at uansett hvordan man valgte å organisere de administrative tjenesteytende funksjonene, ville flere instituttråd kreve mer profesjonell administrativ bistand enn ett instituttråd.

Den tredje arbeidsgruppen som utredet instituttsammenslåing ved fakultetet, la vekt på at fakultetet stod overfor betydelige faglige utfordringer. Det gjaldt blant annet en bedre samordning av den teoretiske og kliniske undervisningen, ny studieplan og forskningens betingelser samt rekruttering til et stort antall vitenskapelige stillinger som snart ville bli ledige. Arbeidsgruppen fant å måtte understreke at utfordringene krevet en ny organisasjonsmodell. Det var enighet om at den samlede virksomheten måtte organiseres i en eller flere større enheter og at det i denne prosessen måtte legges betydelig vekt på å få til en hensiktsmessig styringsmodell, god kommunikasjon og godt samarbeid på tvers av eksisterende klinikkgrenser.

I motsetning til universitetets øvrige fakultet var Det odontologiske fakultet organisert i mange små enheter og den delegering av myndighet som hadde funnet sted fra fakultetsnivå til instituttnivå, hadde ikke kunnet blitt gjennomført ved fakultetet. Det odontologiske fakultet måtte finne en modell som var mest tjenlig for fakultetet – med hensyn til så vel fakultetets studenter som pasienter. I denne forbindelse måtte det letes etter naturlige driftsenheter ut fra fakultetets behov.

Den enkelte fagretning skulle leve videre uansett organisering i en eller to eller tre enheter. Det antall faggrupper/den inndeling i faggrupper som fakultetet ville komme frem til måtte sikres en indre faglig autonomi. Med utgangspunkt i dagens situasjon ble det hevdet at bedre kommunikasjon og bedre samarbeid ville gavne fakultetet som helhet. I denne sammenheng var det også verdt å huske på at kommunikasjon og samarbeid innen rammen av en mindre enhet kunne være problematisk og by på utfordringer dersom samarbeidsforholdene mellom et fåtall personer ikke var det beste.

Den andre arbeidsgruppen som utredet saken, fremholdt at nåværende klinikkorganisering hadde fungert bra ut fra en tradisjonell faglig synsvinkel. Det var til dels godt faglig samarbeid på tvers av klinikkgrensene, men samarbeidet var i stor grad basert på forholdet mellom enkeltindivider. Også dette fakultetet burde overveie å søke en rasjonell arbeidsdeling innad der hvor det måtte være eventuelle overlappende aktiviteter ved de ulike enhetene. En noe bedre koordinering av den faglige virksomheten ville være en gevinst også av undervisningsmessig art.

Den første arbeidsgruppen la vekt på at de aktuelle fagområdene var nært beslektet og dels overlappende både forskningsmessig og undervisningsmessig. Eksisterende oppdeling i separate enheter måtte derfor kunne sies å være mer

basert på tradisjon og praktiske undervisningsmessige hensyn enn dyptgående faglige forskjeller.

Når dette materialet systematiseres med tanke på administrative og faglige argumenter, fremkommer følgende (tabell 18):

Tabell 18: Administrative og faglige argumenter for sammenslåing ved Odontologen i Oslo

Administrative argumenter for sammenslåing ved Odontologen i Oslo	Faglige argumenter for sammenslåing ved Odontologen i Oslo
Studentene måtte flytte mellom klinikkene for å gjennomføre ulike deler av pasientbehandlingen	Spisskompetanse og faglig bredde ble ikke tilstrekkelig synliggjort
Pasientene måtte flytte mellom klinikkene avhengig av hvilken behandling som skulle gjennomføres	Bedre dekning av de undervisningsmessige behovene
Mangel på et forum for å fremme kommunikasjon, samarbeid og utvikling mellom enhetene	Bedre ivaretagning av det forskningsmessige fellesskap
Dagens klinikkgrenser hindret effektiv koordinering og oppfølging og utvikling av personalet	Best mulig klinikkdrift
Vanskelig med en hensiktsmessig delegering av oppgaver, ansvar og myndighet fra fakultetsnivå til instituttnivå	Bedre gjennomslag overfor Det medisinske fakultet
Bedre utnyttelse av økonomiske og personalmessige ressurser	Fakultetet stod overfor betydelige faglige utfordringer
Nå allment akseptert at UiO skulle ha en styring ut fra strategiske planer og årsplaner, at det skulle utarbeides årsrapporter og være rom for oppfølging fra overordnet nivå	Faggruppene skulle sikres indre autonomi
Eliminere erkjente svakheter som var felles for hele organisasjonsstrukturen: tunge beslutningsprosesser med mange små enheter involvert	Faglig samarbeid var i stor grad basert på forholdet mellom enkeltindivider
En mer hensiktsmessig og forenklet styringsstruktur, nye ledelsesformer og en avlastning for det vitenskapelige personalet	Bedre koordinering av den faglige virksomheten
Få til en hensiktsmessig styringsmodell, god kommunikasjon og godt samarbeid på tvers av eksisterende klinikkgrenser	
Bedre kommunikasjon og samarbeid ville gavne fakultetet som helhet	
Søke en rasjonell arbeidsdeling innad	

Med utgangspunkt i dette er det mulig å hevde at argumentasjonen *for* sammenslåing ved Det odontologiske fakultet i Oslo er hovedsakelig fundert på administrative begrunnelser, men jeg finner også en relativt tydelig faglig begrunnet argumentasjon.

Hovedargumentet *for* instituttsammenslåing er forbedring av organisasjonsstrukturen. Argumentet om forbedring av kommunikasjon og samarbeid er også tydelig i promoteringen av forslagene. Dessuten finner vi hensynet til studenter, pasienter og personale som begrunnelser for sammenslåing. De faglige argumentene kan deles i fem: argumentet om synliggjøring, bedre undervisning, bedre forskningsfellesskap, garanti for faglig autonomi og best mulig klinikkdrift.

I dette materialet er argumentasjonen *mot* sammenslåing relativt svak. Jeg finner den uttrykt i to innvendinger: En administrativ om at store enheter hindrer smidig kommunikasjon og en faglig om at autonomien er truet.

For å trekke argumentasjonen inn i forhold til hvilken normativ virkelighetsoppfatning den kan sies å foregå ut fra kan følgende gjennomføres: Fakultetsledelsens hovedargument for instituttsammenslåing er å få til en mer hensiktsmessig organisasjonsstruktur: en rasjonell arbeidsdeling, bedre utnyttelse av ressurser, bedre grunnlag for delegering. Denne argumentasjonen er gyldig ut fra en individualistisk og hierarkisk virkelighetsoppfatning.

Men fakultetsledelsen baserer seg også på andre premisser; de som vektlegger kommunikasjon, samarbeid og brukernes behov (pasienter, studenter). Dette er premisser som hovedsakelig har gjennomslag i en egalitær virkelighetsoppfatning. Den faglige argumentasjonen for instituttsammenslåing baserer seg på egalitære premisser som bevaring av faglig autonomi og bedre forskningsfellesskap.

Argumentasjonen mot sammenslåing bygger på egalitære premisser om at store organisasjonsenheter hindrer smidig kommunikasjon og truer den faglige autonomien.

Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo er forskjellig fra de andre casene i denne studien på den måten at det er stor forskjell i normativ virkelighetsoppfatning for og mot reformene med hensyn til hvordan reform eller ikke-reform legitimeres, samtidig som reformen *blir* iverksatt. Vi kan si det slik at i dette tilfellet blir reformen iverksatt *på tross av* normativ mismatch. I de to andre tilfellene der reformen blir iverksatt, er det stort normativt sammenfall mellom hvordan reformene legitimeres og hvordan de argumenteres mot (HF-UiO og HF-UiB (II)) (tabell 19).

Tabell 19: Normative virkelighetsoppfatninger ved fem fakultet

Fakultet	For	Mot	Resultat
HF-UiO	I – E	E	Ja
MN-UiO	I – H	I – E	Nei
HF-UiB (I)	I	I – E	Nei
HF-UiB (II)	I – E	I – E	Ja
SV-UiB	¹	E	Nei
OD-UiO	I – H	E	Ja

¹ Ved spørsmål ang. tom celle, se kommentar om dette i tabell 12.

Vedtak om instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo vedtar å organisere fakultetets institutter i 2 grunnenheter. Fakultetet vedtok dette i januar 1995 (OD-UiO 1995a¹⁵²). En prosjektorganisasjon ble nedsatt (OD-UiO 1995b¹⁵³), og tidspunktet for etableringen ble satt til 1.1.1997 (OD-UiO 1995c).

Gjennomføring ut fra tre normative virkelighetsoppfatninger

Strengt tatt bør iverksettingen tidfestes til perioden mellom det nasjonale vedtaket om reformer i 1987 og frem til fristen for gjennomføringen av tiltaket i 1990. Det betyr at iverksettingen av mål- og resultatstyringsreformen skulle kunne tidfestes til en periode på tre år. Mitt case viser hvordan denne politikken utfolder seg i en prosess som strekker seg over nærmere 20 år.

Etter at reformen var spesifisert på nasjonalt plan i 1989, inntreffer iverksetting av organisasjonsdesign-elementet ved Universitetet i Bergen og ved Universitetet i Oslo, men prosessen med unntak av for ett fakultet (muligens) av disse, hadde på ulike vis pågått i kortere eller lengre tid.

Budsjettreform-elementet har som tidligere vist, pågått over lang tid allerede. Samtidig med fristen for innføringen av virksomhetsplanlegging tilspisses imidlertid diskusjonen om reformene ved Universitetet i Bergen mer i form av

152 Dokumentet (OD-UiO 1995a) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i september 1997 (OD-UiO 1997) på bakgrunn av en henvendelse jeg rettet til fakultet i samme måned (Frølich 1997).

153 Dokumentet (OD-UiO 1995b) ble tilsendt meg fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i mai 2000 (OD-UiO 2000) etter at jeg hadde rettet en henvendelse om intervjuavtale med administrativt ansatt ved fakultetet (se note ang. (OD-UiO 1992a)).

interne diskusjoner, mens den også utspiller seg offentlig ved Universitetet i Oslo.

Samtidig med at reformene er klarlagt for gjennomføring på nasjonalt plan, avvises slik gjennomføring av organisasjonsdesign-elementet ved de to første fakultetene (Det historisk-filosofiske og Det samfunnsvitenskapelige) ved Universitetet i Bergen (mens den gjennomføres samtidig ved to andre fakultet (Det matematisk-naturvitenskapelige og Det psykologiske)) og vedtas ved ett fakultet ved Universitetet i Oslo (Det historisk-filosofiske) og avvises ved det første fakultet her (Det matematisk-naturvitenskapelige).

Budsjettreform-elementet får også samtidig en vending ved Universitetet i Bergen. Så går det et par år, før organisasjonsdesign-elementet igjen iverksettes ved et fakultet ved Universitetet i Oslo (Det odontologiske) og gjenopptas og gjennomføres ved to av de andre fakultetene ved Universitetet i Bergen (det historisk-filosofiske og det odontologiske).

Dette kapitlet fremstiller iverksettingen av mål- og resultatstyringsreformen slik den artet seg i academia etter at reformene var ferdig spesifisert på nasjonalt plan. Det mest bemerkelsesverdige er hvordan den institusjonelle responsen er ulik mellom de forskjellige fakultetene caset har data om:

Jeg har påvist at ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo legger argumentasjonen *for* mål- og resultatstyringsreformene premisser som gjøres gyldige i en individualistisk og en egalitær virkelighetsoppfatning til grunn, men argumentasjonen *mot* reformene prosederer på premisser som er gyldige gitt en egalitær virkelighetsoppfatning. Spørsmålet er hvor Finansdepartementets og Haga-utvalgets hierarkiske og individualistiske virkelighetsoppfatning og argumentasjonsstrategi er blitt av?

Ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo argumenteres det *for* reformene ut fra en hierarkisk og individualistisk fundert virkelighetsoppfatning, mens det argumenteres *mot* ut fra egalitære premisser i kombinasjon med individualistiske. Ved dette fakultetet videreføres den nasjonale argumentasjonsstrategien inn på fakultetsnivå og møtes med «typiske» akademiske verdier.

Ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen *avviste* man reformforslagene i 1989 basert på en argumentasjon utgått fra individualistiske og egalitære premisser, der man hadde argumentert *for* reformer ut fra individualistiske premisser. Ved samme fakultet i 1994 argumenteres det *for* reformene ut fra individualistiske og egalitære premisser, og argumentene *mot* reformene gjør den samme normative virkelighetsoppfatningen gjeldende.

Ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet *avviste* man reformforslagene basert på en argumentasjon utgått fra egalitære premisser. Ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo baserer argumentasjonen *for* reformene seg på premisser fra en individualistisk og hierarkisk virkelighetsoppfatning og argumentasjonen *mot* baserer seg på egalitære premisser (tabell 20).

Tabell 20: Ulik argumentasjon for og mot samme reform

Fakultet	For	Mot	Resultat
HF-UiO	I – E	E	Ja
MN-UiO	I – H	I – E	Nei
HF-UiB (I)	I	I – E	Nei
HF-UiB (II)	I – E	I – E	Ja
SV-UiB		E	Nei
OD-UiO	I – H	E	Ja

En av de mest interessante observasjonene ut fra studien på dette området er å kunne påvise at motstanden *mot* reformene innen akademia er fundert i individualistiske og egalitære premisser. Det disse kulturelle ståstedene har felles er sin kritikk av den hierarkiske virkelighetsoppfatningen.

Analysen kan *også* påvise at motstanden *mot* reformene legitimeres ut fra samme type virkelighetsoppfatning i akademia, på tvers av profesjonsfakultet, allmennfakultet, harde og myke fag. Slik sett kan vi når det gjelder argumentasjonen *mot* reformene, snakke om en ensartet institusjonell respons på mål- og resultatstyringsreformene i akademia.

En annen interessant observasjon er å kunne påvise at presentasjonen av og argumentasjonen *for* reformene innen, akademia og utført av universitetsansatte selv, både byråkratiske og vitenskapelige, på sentralt, fakultets- og instituttnivå, er forskjellig mellom fakultetene. Dette innebærer støtte til at reformene *ble oppfattet å* innebære ulike «ting» ved de forskjellige fakultetene, reformene ble ikke oppfattet på samme måte i akademia når man skulle argumentere *for* hvorfor de skulle gjennomføres. Påstanden om at reformene innebar mer marked og mer kontroll, får ikke støtte av dem som argumenterer *for* reformene.

Kapittel 5. Resultatet av den empiriske analysen av hvordan normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia

Innledende bemerkninger

Det sentrale spørsmålet jeg skal diskutere i dette kapitlet gjelder forholdet mellom *problemstilling* for avhandlingen, *forventninger* til den empiriske analysen og de empiriske *resultatene* av analysen.

Normative virkelighetsoppfatninger i iverksettingen: Fem argumentasjonsstrategier, tre normative ståsteder

Den empiriske analysen av iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia viser at det er mulig å argumentere for reformene ut fra tre ulike normative ståsteder (hierarki, individualisme og egalitarisme) og mot reformene ut fra de samme normative ståstedene unntatt det hierarkiske (tabell 21):

Tabell 21: Fem argumentasjonsstrategier, tre normative ståsteder

Hierarkisk begrunnet argumentasjon for: Finansdepartementet Statskonsult Universitetsdirektøren i Bergen Nilsen-utvalget ved Universitetet i Bergen Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet UiO Det odontologiske fakultet UiO
Individualistisk begrunnet argumentasjon for: Finansdepartementet Statskonsult Det historisk-filosofiske fakultet UiO Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet UiO Det historisk-filosofiske fakultet UiB Det odontologiske fakultet UiO
Individualistisk begrunnet argumentasjon mot: Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet UiO Det historisk-filosofiske fakultet UiB
Egalitært begrunnet argumentasjon for: Det historisk-filosofiske fakultet UiO Det historisk-filosofiske fakultet UiB
Egalitært begrunnet argumentasjon mot: Evans-utvalget ved Universitetet i Bergen Det historisk-filosofiske fakultet UiO Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet UiO Det historisk-filosofiske fakultet UiB Det samfunnsvitenskapelige fakultet UiB Det odontologiske fakultet UiO

Den empiriske analysen viser hvordan det er mulig å argumentere ut fra ulike normative virkelighetsoppfatninger både for og mot reformene (med unntak av hierarkisk motivert argumentasjon mot reformer).

Ut fra kulturteori har vært vanlig å anta at politiske spørsmål ut fra hver av kulturene vil fremstå med sine respektive problemer og derved legitimere respektive løsninger på en slik måte at problemoppfatning og løsningsforslag legitimeres ut fra en av tre mulige normative virkelighetsoppfatninger. En vanlig måte å forvente de ulike kulturenes innstilling til mål- og resultatstyring på vil for eksempel kunne formuleres som at hierarki vil være mot mål- og resultatstyring fordi det innebærer en markedsankegang, individualister vil være for av samme grunn og egalitarister vil være mot av samme grunn. Alternativt at hierarki vil være for fordi det innebærer økt kontroll, mens individualister og egali-

tarister vil være mot av samme grunn. Denne type forventninger får ikke støtte i måten argumentasjonen blir legitimert på i det aktuelle caset.

Hovedresultatet av den empiriske undersøkelsen er at normative virkelighetsoppfatninger utspiller seg i iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia gjennom at *ulike argumentasjonsstrategier som forutsetter ulike normative ståsteder legges til grunn*. Forskjellene arter seg som forskjeller mellom hva slags normativ virkelighetsoppfatning det argumenteres med referanse til på henholdsvis nasjonalt plan og i akademia. Det er også forskjeller i akademia; forskjeller mellom fakultet og forskjeller over tid. I det følgende skal jeg diskutere resultatene fra den empiriske undersøkelsen i detalj.

Kontroll

Studien viser at reformene i utgangspunktet, på *nasjonalt nivå*, legitimeres med referanse til sentrale verdier innenfor det som, ut fra kulturteori, kan beskrives som en *hierarkisk* virkelighetsoppfatning, men også med referanse til en individualistisk. En hierarkisk virkelighetsoppfatning med referanse til plikt og lojalitet vil fra et individualistisk og fra et egalitært ståsted *fortone seg som* forsøk på kontroll. Innenfor en hierarkisk kultur er imidlertid verdier som plikt og lojalitet verdifulle i seg selv. Det som fra andre ståsted fortone seg som kontroll, fortone seg her som for eksempel trygghet i at noen (på overordnet nivå) har kompetanse til å vite bedre. I en individualistisk kultur er effektivitet, pragmatiske løsninger og hensiktsmessighet verdifullt. Sett fra et hierarkisk og fra et egalitært ståsted fortone dette seg som for eksempel «hastverk er lastverk» (hierarki) eller en «kjappfot-kultur» (egalitarisme).

Dette resultatet støttes av beskrivelsene (Christensen 1991a; Bleiklie m.fl. 2000) om at mål- og resultatstyring bygger på en markedslogikk eller en markedsideologi. Finansdepartementet og Statskonsult argumenterer ut fra en hovedsakelig hierarkisk virkelighetsoppfatning. Dette kan forklare oppfatningen om at reformene ble oppfattet å dreie seg om *kontroll*. Resultatene av analysen når det gjelder argumentasjonen for reformene på nasjonalt plan, støttes på denne måten av etablert kunnskap (Bleiklie m.fl. 2000). Reformene var motsetningsfylte og ble fundert i en kontrollogikk, samtidig som de ble begrunnet i en markeds- og frihetslogikk (Haga-utvalget). Dette innebærer at reformenes verdifundament kan klargjøres og tydeliggjøres gjennom å undersøke empirisk hvilke normative virkelighetsoppfatninger det argumenteres med utgangspunkt i. Med andre ord, forekomsten av argumentasjon ut fra to ulike normative virkelighetsoppfatninger kan tilføre etablert kunnskap ny innsikt: Reformene var vage, uklare og motsetningsfylte, i den forstand at de var preget av to uli-

ke normative ståsted som hver for seg er tilsynelatende koherente, men som til sammen kan gi inntrykk av uklarhet.

Akademia: differanser og konvergens

Innen *akademia* foregår reformdiskusjonen først ut fra en *hierarkisk* virkelighetsoppfatning ved Universitetet i Bergen. Studien viser også at reformdiskusjonen *endrer* seg i løpet av iverksettingsprosessen.

Ved Universitetet i Bergen beveger den seg fra en hovedsakelig hierarkisk virkelighetsoppfatning over til en *egalitær* og *individualistisk* på sentralt nivå ved universitetet. På fakultetsnivå (i.e. diskusjonen mellom fakultetsledelsen og instituttene og diskusjonen i fakultetsstyret) foregår diskusjonen ut fra en individualistisk og egalitær virkelighetsoppfatning (Det samfunnsvitenskapelige og Det historisk-filosofiske fakultet).

Ved Universitetet i Oslo foregår reformdiskusjonen ved Det historisk-filosofiske fakultet ut fra en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning, ved Det matematisk-naturvitenskapelige og Det odontologiske fakultet ut fra en hierarkisk, egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning.

Når det gjelder universitetene og fakultetene sett under ett over tid, beveger diskusjonen seg fra en hierarkisk til en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning. Disse resultatene skal jeg kommentere i det følgende.

Det er flere interessante forhold ved disse resultatene. For det første begrunnes reformene i første omgang internt i *akademia* med premisser som er gyldige i en hierarkisk virkelighetsoppfatning. Dette funnet støttes av oppfatningen om at reformene innebar økt kontroll (Bleiklie m.fl. 1996). For det andre endrer begrunnelsene og legitimeringen seg over tid, og for det tredje er det forskjeller mellom sentralt nivå på universitetet og fakultetsnivå.

Dette betyr at reformene begrunnes i første omgang med samme logikk som kjennetegner argumentasjonen for reformene på nasjonalt nivå (Finansdepartementet og Statskonsult). Men ettersom tiden går og ettersom «dypere» nivå internt i *akademia* forsøkes reformert, utspiller iverksettingen seg som en *dynamikk* mellom de tre normative virkelighetsoppfatningene. I de sene rundene av iverksettingsprosessen utspilles iverksettingen med begrunnelse til individualistiske og egalitære premisser. Hvordan kan dette forklares?

Hvis vi legger til grunn at akademias (faglige) virksomhet kjennetegnes av en individualistisk og egalitær tenkemåte og at mål- og resultatstyringsreformen i utgangspunktet kjennetegnes av en hierarkisk logikk, kan den prosessen jeg observerer forklares som følger: For at reformene skal fungere innenfor *akademia* må de legitimeres med referanse til premisser som oppfattes som gyldige i den-

ne konteksten. Dette innebærer ut fra tekstanalysebegreper (Jakobson 1963) at reformene må legitimeres med hierarkiske premisser hvis mottaker deler disse premissene, og med egalitære og individualistiske premisser, hvis mottaker deler slike premisser. Hvis det er slik at en hierarkisk virkelighetsoppfatning ikke oppfattes som gyldig i akademia, vil ikke argumentasjon ut fra slike premisser heller oppfattes som gyldig. Dette betyr at for å fremføre legitim argumentasjon for reformene i akademia, må reformene legitimeres med referanse til individualistiske og egalitære premisser. Dette betyr at endringen i argumentasjonsstrategi for reformene i akademia, kan forklares ved å vise til at reformene må begrunnes med premisser som oppfattes som gyldige i denne konteksten (i.e. endring fra hierarki til individualisme og egalitarisme).

Forklaringen kan også være at aktørene i akademia «oversetter» (Czarniawska og Sevón 1996a; Røvik 1998) reformene til et «språk» (i.e. en legitimeringsstrategi) som forstås innenfor denne konteksten: Ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo oppfattes det nok ikke som like gyldig grunn til å reformere at man skal være lojal med vedtak fattet i Finansdepartementet, som at man må reformere for å sikre ressurser til fri forskning? På dette punktet samsvarer mine funn til en viss grad med institusjonell teoris begrep om oversettelse (op.cit.) av reformer.

Studien dokumenterer videre hvordan det argumenteres *for* reformene ut fra både en hierarkisk, en egalitær og en individualistisk virkelighetsoppfatning i akademia og at det argumenteres *mot* reformene ut fra en egalitær og en individualistisk virkelighetsoppfatning. På denne måten gir den empiriske analysen til en viss grad støtte til forventningene jeg formulerte i kapittel 1, om at det er mulig å argumentere *konsistent både for og mot reformene ut fra alle de tre normative virkelighetsoppfatningene*.

Dette stemmer i all hovedsak, unntatt med hensyn til *en* argumentasjonsstrategi: Jeg finner i liten grad at det argumenteres *konsistent mot reformene ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning* innenfor akademia. Hva betyr det? Hvorfor finner jeg ikke en argumentasjonsstrategi som argumenterer mot reformene begrunnet i en hierarkisk virkelighetsoppfatning? Dette funnet kan støttes av studiene som beskriver reformene som fundert i en kontrolllogikk (Bleiklie m.fl. 1996), på den måten at argumentasjonen *mot* reformene *oppfatter reformene som kontroll*. Min analyse viser at motstanden mot reformene i form av argumentasjonen mot reformer gjennomgående baserer seg på en individualistisk og egalitær logikk. Gitt slike virkelighetsoppfatninger, vil den hierarkiske kulturen oppfattes som kjennetegnet av kontroll. Jeg har også dokumentert at reformene ble begrunnet med en slik virkelighetsoppfatning på nasjonalt plan (i.e. hierarki).

Omfortolking av kritikk

Den empiriske analysen dokumenterer til en viss grad hvordan ulike normative virkelighetsoppfatninger opprettholdes gjennom at kritikk formulert ut fra andre normative ståsteder omfortolkes slik at den opprinnelige virkelighetsoppfatningen vedvarer. Et tydelig eksempel på en slik strategi fant jeg i universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergens argumentasjonsstrategi der jeg viste at når kritikk blir fremmet i form av et pragmatisk krav om forenkling av rapporteringssystemene (individualisme), forstås dette som et teknisk spørsmål om enklere tabeller (hierarki). Intervjumaterialet viser også at universitetsadministrasjonen forsøkte å styre unna det man erfaringsmessig visste var kontroversielt gjennom å fokusere det som kunne måles.

Iverksetting som kommunikasjon

En av hensiktene med avhandlingen var å vise hvordan begreper fra tekstanalyse kan brukes til å gjøre kulturteori praktisk anvendelig. For kulturteori betyr dette at jeg demonstrerer hvordan kvalitative analyser ved hjelp av begreper fra kulturteori er mulig å gjennomføre ved hjelp av metoder fra språk teori og lingvistikk. Denne muligheten ligger innenfor teorien selv, det jeg gjør er å trekke praktiske og metodiske implikasjoner av dette. Gjennom å fokusere iverksetting som kommunikasjon mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger, og legge begreper om avsender og mottaker samt argumentasjonsstrategier til grunn, demonstrerer den empiriske analysen hvordan det er mulig å «lese» normative virkelighetsoppfatninger ut av hvilken argumentasjonsstrategi avsender, gjennom sin oppbygging av teksten, inviterer mottaker til å dele.

Når det gjelder institusjonell teori, innebærer nærlesning av tekster med sikte på å klargjøre hvilke normative ståsted argumentasjonen er gyldig innenfor, en generell metode. Denne kan selvsagt også brukes uten å legge kulturteoris typer til grunn for hvilke normative ståsted man forventer gjør seg gjeldende i den aktuelle saken.

Betydningen av kommunikasjon for iverksetting er allerede understreket i et grunnleggende verk (Van Meter og Van Horn 1975; Kjellberg og Reitan 1995) for tradisjonelle iverksettingsstudier. En sentral implikasjon av Van Meter og Van Horns modell er nettopp betydningen av klar og tydelig kommunikasjon fra iverksetternes side for å sikre gjennomføringen. Min studie viser hvordan en slik forestilling om klar og tydelig kommunikasjon blir problematisk når man legger til grunn at ulike normative virkelighetsoppfatninger vil anse ulike typer

begrunnelser for legitime. Dette innebærer at det ikke er nok å kommunisere tydelig, man må også dele de normative begrunnelsene for å lette iverksettingen.

Politikkutforming som kontinuerlig prosess

Den empiriske analysen demonstrerer hvordan verdier influerer på iverksettingen under hele forløpet. Dette demonstrerer kulturteoris relevans for å forstå caset og institusjonell teoris antakelse av betydningen av verdier og normative ståsted. For iverksettingsstudiene innebærer dette støtte til oppfatningen om at verdier og verdisyn i større grad bør innarbeides i disse studiene.

Den empiriske analysen får også konsekvenser for politikkutformingsbegrepet i tradisjonelle iverksettingsstudier. Denne tilnærmingen til iverksetting viser hvordan verdikonflikter fortsetter å være problematiske for iverksettingen også etter at politikkutforming i tradisjonell forstand er avsluttet.

Mer generelt og allment står disse resultatene i forhold til oppfatningen om at politikk baserer seg på verdikonflikter og hvordan ulike problemer og løsninger følger av hvilket verdisyn som legges til grunn. Studien viser hvordan et slikt perspektiv kan innarbeides også i studiet av iverksetting.

Nyansert normativ mismatch

Resultatene av den empiriske undersøkelsen gir støtte til antakelsen om normativ mismatch mellom reformene og akademia i den forstand at reformene på nasjonalt plan legitimeres med én normativ virkelighetsoppfatning og at det i akademia argumenteres mot dem med utgangspunkt i to andre normative virkelighetsoppfatninger. På dette punktet støtter mine resultater antakelsen om *normativ mismatch* mellom reformenes ideologi og akademias på den måten at *motstand* mot reformene funderes i en egalitær og individualistisk logikk, mens reformene på nasjonalt plan hovedsakelig begrunnes i en hierarkisk logikk. Funnet underbygges ytterligere ved at jeg ikke finner hierarkisk begrunnet argumentasjon mot reformene innen akademia. Dette innebærer at reformene og motstanden mot dem henter sine begrunnelser i normative ståsted som er i konflikt.

Men det er ikke systematisk sammenheng i tråd med en antakelse om at reformene legitimeres ut fra en hierarkisk virkelighetsoppfatning og avvises ut fra en individualistisk og egalitær. Det som kjennetegner diskusjonen, er at reformene *avvises* i akademia med referanse til egalitære og individualistiske premisser, mens de *støttes* ut fra de samme premissene i tillegg til også hierarkiske pre-

misser. Videre kjennetegnes diskusjonen av at man internt i akademia argumenterer *for* reformene med utgangspunkt i en annen normativ virkelighetsoppfatning enn på nasjonalt nivå og innenfor universitetsadministrasjonen.

«Harde» og «myke» fag

Den nasjonale og administrative argumentasjonen for reformene begrunnes med referanse til i hovedsak en hierarkisk med også individualistisk virkelighetsoppfatning. Denne måten å legitimere at akademia bør reformere på gjenfinner jeg bare ved to av fakultetene, og ikke overraskende da ved de to «harde» (Becher 1989; Bleiklie m.fl. 1996; Høstaker 1997) fagene, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo og Det odontologiske fakultet ved samme universitet. Mens de «myke» fagene legitimerer nødvendigheten av reform ut fra en individualistisk og egalitær logikk.

Dette betyr at jeg finner forskjeller mellom «harde» og «myke» fag, med hensyn til argumentasjonen for reformene: «Harde» fag begrunner behovet for reformer med en hierarkisk og individualistisk logikk, mens «myke» fag begrunner behovet for reformer ut fra en individualistisk og egalitær logikk.

Fag og administrasjon

Studien viser at det brukes *både* faglige og administrative begrunnelser *for* reformene og at det brukes *både* faglige og administrative begrunnelser *mot* reformene. Videre viser studien at det argumenteres med *både* faglige og administrative begrunnelser med støtte i *både* en hierarkisk virkelighetsoppfatning, en egalitær og en individualistisk (tabell 22).

Tabell 22: Normativt ståsted og faglige/administrativ argumentasjon

	For	Mot				
Finansdep.	I + H					
Uni.dir. UiB	H	H				
Nilsen-utvalget UiB	H	H				
Statskonsult	H + I	H				
Evans-utvalget UiB		E + I				
			Adm.arg. for	Adm.arg. mot	Fag.arg. for	Fag.arg. mot
HF-UiO	I + E	E	ja	ja	Nei	Ja
MN-UiO	I + H	I + E	ja	Ja	Ja	Nei
HF-UiB (I)	I	I + E	ja	Ja	Nei	Nei
HF-UiB (II)	I + E	I + E	ja	ja	Ja	Ja
SV-UiB		E	ja	ja	Nei	Ja
OD-UiO	I + H	E	ja	ja	Ja	Ja

En oppfatning om en entydig konflikt mellom faglige og administrative argumenter henholdsvis mot og henholdsvis for reformene nyanseres i min studie: Ikke ved noen av fakultetene finner jeg entydig argumentasjon *for* reformene ut fra bare *administrative begrunnelser* og entydig argumentasjon *mot* reformene hovedsakelig ut fra bare *faglige begrunnelser*. Det som gjennomgående kjenne-tegner diskusjonen ved alle fakultetene, er at det argumenteres både for og *mot* reformene ut fra *administrative begrunnelser*.

Normative virkelighetsoppfatninger og forholdet fag/administrasjon

Ved alle fakultetene brukes administrative forhold som begrunnelse både for og mot reformene. Dette støttes av en oppfatning som reflekteres i intervjumaterialet om at dette ble oppfattet som et administrativt forhold (som ikke hadde så stor betydning for den faglige delen av virksomheten)(005).

Det som er interessant er at analysen viser at det *ikke* er en motsetning mellom det å begrunne seg med referanse til en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning og det å argumentere med referanse til administrative begrunnelser *for* reformer. Det er heller ingen motsetning i materiale mellom det å vise til faglige begrunnelser for å unngå reform og det å begrunne motstand mot reformene med referanse til individualistiske og egalitære premisser.

Med andre ord, det er mulig å argumentere mot reformer ut fra individualistiske og egalitære premisser uten å begrunne dette med faglige forhold. For eks-

empel ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen foregår diskusjonen omkring reformene bare ut fra administrative argumenter for og mot, samtidig som motstanden mot reformene begrunnes ut fra en egalitær og individualistisk virkelighetsoppfatning. Et annet eksempel er Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo hvor reformdiskusjonen er svært «polarisert» med hensyn til hvilken normativ virkelighetsoppfatning som legitimerer henholdsvis reform og ikke-reform, *samtidig* som diskusjonen er svært «bred» i den forstand at den trekker både på faglige og administrative forhold både for og mot reformer.

Dette kunne tyde på at «bredden» (i.e. i hvilken grad man trekker både på faglige og administrative begrunnelser både for og mot reformene) i diskusjonen samvarierer med «polariseringen» (i.e. i hvilken grad ulike normative virkelighetsoppfatninger står mot hverandre i begrunnelsene for og mot reform) av den, for dette gjelder også for Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, men dette stemmer ikke: En «bred» diskusjon betyr ikke at den samtidig er «polarisert»:

Dette ser vi ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen, hvor diskusjonen også er «bred», men ikke «polarisert», tvert i mot; ved dette fakultetet argumenterer man både med *faglige og administrative forhold både for og mot reformene, men dette foregår ut fra en og samme normative virkelighetsoppfatning*, en kombinasjon av individualistiske og egalitære premisser begrunner både argumentasjonen for og mot reformene.

De to fakultetene der diskusjonen kan sies å være mest «polarisert», i betydningen at det ikke i nevneverdig grad brukes faglige argumenter *for* å reformere, men samtidig faglige argumenter *mot*, er ikke overraskende ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo og Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen. Dette resultatet støttes av etablert kunnskap som viser at motstanden var stor mot reformene ved disse to fakultetene (Vabø 1996; Høstaker 1997) og antakelser om at man kan forvente stor motstand ved denne type fakultet som «fagideologisk» (Becher 1989; Bleiklie m.fl. 1996) befinner seg kanskje lengst både fra en administrativ tankegang og fra mål- og resultatstyringsideologien.

I denne forbindelse er det også interessant å sammenligne de to historisk-filosofiske fakultetene jeg har i utvalget mitt. Det fremkommer at ved fakultetet i Bergen foregår argumentasjonen i første runde kun med referanse til *administrative forhold*, mens det ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo altså argumenteres mot reformene ut fra *faglige grunner*. Dette resultatet støttes av etablert kunnskap som antyder at konflikten om reformen var mer in-

tens ved Oslofakultetet enn ved Bergensfakultetet, gjennom at spørsmålet om faglig autonomi ble utfordret på en helt annen måte i Oslo enn i Bergen (Vabø 1996).

Min analyse viser at reformene ble blankt avvist ut fra en rent *administrativt* fundert diskusjon i Bergen, og at når man går til reformer, skjer det på bakgrunn av en svært «bred» diskusjon som tematiserer både faglige og administrative forhold som både begrunnelser for og argumenter mot reformer. På dette punktet tilfører min analyse ny kunnskap: Oppfatningen om det at man fikk til reformer ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen «skyldes» at diskusjonen tematiserte administrative forhold på en annen måte enn ved fakultetet i Oslo (Vabø 1996) kan nyanseres: Det ble ikke gjennomført reformer i Bergen i første omgang, selv om diskusjonen dreide seg om administrative fremfor faglige forhold.

Det neste som er verdt å kommentere er diskusjonen ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, som også er «bredt» fundert i både faglige og administrative forhold. Også ved dette fakultetet blir det gjennomført reformer. Vi ser at selv om dette fakultetet kan sies å representere et «hardt» fag, så foregår ikke diskusjonen med referanse til administrative forhold, noe som kan peke i retning av at for å få til reformer, så må de begrunnes og diskuteres på et bredt grunnlag. Dette gjelder altså både «harde» og «myke» fag (i.e. Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).

Ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, som også kan regnes som et «hardt» fag, foregår diskusjonen med *administrative begrunnelser for og mot reformer* og med *faglige begrunnelser for*. Dette skulle i tråd med argumentasjonen min bety at man ville iverksette reformer, men det gjorde man ikke i denne omgang. Dette støtter en konklusjon om at for å få til reformer er det nødvendig med en «bredest» mulig diskusjon av både faglige og administrative forhold:

Forholdet mellom fag/administrasjon og reform/ikke-reform

Blant mine case *blir reformer* iverksatt ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen i andre runde og ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo.

Den «bredeste» diskusjonen finner jeg ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen og ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo «mangler»

faglig argumentasjon for reformene i sammenligning med de to andre fakultetene hvor man også reformerer.

De fakultetene som *ikke reformerer* har ikke samme grad av felles trekk som de som reformerer: Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo «mangler» faglig argumentasjon mot reformene, men fakultetet reformerer ikke; Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen «mangler» både faglig argumentasjon for og mot reformene, men reformerer ikke; Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen «mangler» faglig argumentasjon for reformene, og reformerer ikke.

En konklusjon som er mulig å trekke av dette, er at det er vanskeligere å forutsi ikke-reform enn reform: «Bredest» mulig diskusjon sannsynliggjør reform; «smalerer» diskusjon sannsynliggjør ikke ikke-reform.

Andre resultater

I og med at dette er en intensiv, eksplorativ studie, fremkommer det i den empiriske analysen en rekke empiriske forhold som er av interesse, selv om de ikke er direkte relatert til problemstillingen. I det følgende skal jeg diskutere de viktigste av disse.

Lang og komplisert iverksetting

Denne studien viser at iverksetting av mål- og resultatstyring i academia var en langvarig og svært kompleks prosess. Gjennom «casing» som fremgangsmåte og ved hjelp av dokumentanalyser og arkivarbeid, kan jeg dokumentere at universitetene var tidlig ute med å starte iverksettingen av reformen. Prosessene her startet allerede før politikken var ferdig konkretisert og spesifisert på nasjonalt nivå:

Jeg finner at Universitetet i Bergen hadde startet reformer som kan tidfestes til 1980. Jeg finner at Universitetet i Oslo hadde startet reformarbeid som kan tidfestes til 1982, mens Statskonsult utgav sine veiledninger i 1988 og 1989. Jeg kan dokumentere at universitetene startet med reformarbeid svært tidlig, men jeg har *ikke materiale til å si noe særlig om hvorfor de gjorde det og hvordan dynamikken mellom de nasjonale og de lokale initiativene var*. Det er likevel mulig å trekke noen tentative konklusjoner som først og fremst bør danne grunnlag for videre undersøkelser.

Instrumentalitet

Ved å trekke på andre studier og annen litteratur (Bleiklie 1996d; Strømsnes 1998; Collet 1999), samt indikasjoner i intervjumaterialet mitt (001, 002, 008, 009), er det *mulig å fremholde* at universitetene *kan se ut som* å ha hatt interesse av å reformere. Ved Universitetet i Bergen hersket det en oppfatning om at man strevde med en rekke interne styringsproblemer og at de nasjonale reformtanke-ene ble oppfattet som en løsning på disse vanskelighetene. Det henvises også til at universitetsledelsen var godt orientert om hva som foregikk på nasjonalt plan. Videre at man hadde interesse av å være i forkant for å kunne beskytte universitetet. Ut fra intervjumaterialet mitt fremstår Universitetet i Bergen i denne initiativfasen som en aktiv reformist.

Ut fra litteraturen om reformene ved Universitetet i Oslo (Vabø 1996; Collet 1999) *kan det se ut som om* universitetet opplevde et sterkt krav om å legitimere seg og at dette kan være bakgrunnen for reformene. Dette betyr at det kan se ut som om bakgrunnen for å reformere var ulik ved de to universitetene. Det betyr også at forventningen om motstand mot reformene i akademia kan modereres: Ved begge universitetene finnes interesse for reformene.

Problematisk «top-down» rasjonalitet

Studien viser videre at iverksettingsprosessen strekker seg over nærmere tyve år (1980–2000) og fremdeles er det ulike oppfatninger både i litteraturen (Christensen 1991a; Bleiklie m.fl. 2000) og i akademia (001, 005) om og hvordan reformene er iverksatt.

Dette «funnet» er interessant i forhold til forventningene i fasebeskrivelsen i tradisjonelle iverksettingsstudier om at en iverksettingsprosess vil forløpe som en «top-down» rasjonell prosess (Kjellberg og Reitan 1995) og innebærer at iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia *ikke* kan beskrives som en top-down rasjonell prosess.

Innenfor iverksettingsstudiene finnes det en rekke forklaringer på hvorfor dette caset ikke passer inn i en slik beskrivelse (Van Meter og Van Horn 1975; Kjellberg og Reitan 1995). Én slik forklaring kan for eksempel vise til at tiltaket ikke var klart definert (Van Meter og Van Horn 1975; Thorsvik 1991); at det var motstand mot tiltaket (Forland og Haaland 1996; Vabø 1996; Christensen og Midgaard 1997; Collet 1999; Vabø kommer); at mulighetene for styring og kontroll var små (Christensen 1991a).

Vurdering av studien

Med utgangspunkt i et omfattende empirisk materiale gir de empiriske kapitlene en svært detaljert fremstilling av *hvordan* iverksettingen av reformene foregikk og av hvordan iverksettingen begrunnes ut fra ulike normative ståsteder.

Reliabiliteten i studien er forsøkt sikret gjennom et svært vidtfavnende materiale; materiale fra ulike deler, ulike nivå i akademia og materiale fra en lang tidsperiode; materiale som jeg har fått tilsendt på forespørsel samt materiale jeg har hentet fram fra arkivene selv; i tillegg kvalitative intervjuer med aktører som har deltatt i utformingen og iverksettingen av mål- og resultatstyring i akademia. Bearbeidingen av materialet har foregått over lang tid og i flere «runder». Reliabiliteten kunne vært forbedret gjennom at flere personer arbeidet i arkivene og gikk gjennom materialet hver for seg og sammenlignet dokumentutvalget og tekstutdragene (Kvale 1998; Thagaard 1998). Reliabiliteten kunne også forbedres gjennom å gjennomføre en analyse av hvilke normative grunnlag flere av tekstene som inngår i iverksettingsprosessen reflekterer.

Validiteten i studien forutsetter at dokumentanalyse og tekstanalyse av offentlig tilgjengelige dokumenter produsert av og for iverksettingen av reformene supplert med kvalitative intervjuer og litteraturstudier, kan brukes til å rekonstruere kronologi og begrunnelser i iverksettingen av reformene. Et viktig moment for å vurdere validiteten er å vurdere hvilken status de offentlig tilgjengelige dokumentene har med hensyn til å tas som uttrykk for faktiske hendelser og med hensyn til å tas som uttrykk for normative ståsteder. Ytterligere arkivarbeid i de samme arkivene og ytterligere intervjuer med sentrale aktører i prosessene ville måtte gjennomføres for å øke denne delen av studiens validitet. Med hensyn til å «rapportere» om normative ståsted i løpet av reformprosessene, ville også denne delen av studiens validitet kunne økes gjennom ytterligere tekstanalyser av de samme dokumentene og av nye dokumenter.

Muligheten til å kunne generalisere på bakgrunn av en eksplorativ case-studie som denne, med tanke på for eksempel å skulle si noe om at iverksetting generelt kan forstås som en dynamikk mellom ulike normative virkelighetsoppfatninger, er selvsagt begrensede. Muligheten for å kunne generalisere kan forbedres gjennom å gjennomføre ytterligere studier av iverksettingsprosesser og da særlig innenfor organisasjoner som i mindre grad er institusjonelt fundert enn akademia.

Konsekvenser for de analytiske rammeverkene

Hvilke konsekvenser har resultatene av den empiriske analysen for iverksettelsesstudier, institusjonell teori og kulturteori?

Politikkutforming

Når det gjelder iverksettelsesstudiene, viste jeg innledningsvis til at det er etterlyst analyser som integrerer verdier og verdisyn i større grad i studiet av iverksetting (Parsons 1999). Min analyse dokumenterer at det tradisjonelle politikkutformingsbegrepet utfordres i dette caset. I det tradisjonelle politikkutformingsbegrepet defineres politikkutforming som en første avgrenset fase der en aktuell politikk utformes (i.e. vedtas) på bakgrunn av en konklusjon med hensyn til hva som er siktemålet med politikken (i.e. avklaring av preferansene). I disse studiene betraktes gjennomføring tilsynelatende som en mer teknisk prosess.

Min empiriske analyse av iverksettingen av mål- og resultatstyring i to universiteter og derunder fem fakultet, dokumenterer hvordan verdier og verdisyn fortsetter å spille en rolle under selve iverksettingen av politikken. Analysen bidrar på denne måten med både kunnskap om hvordan verdier fortsetter å spille en rolle i iverksettingen og med dokumentasjon på hvordan dette kan undersøkes gjennom begrepet om normative virkelighetsoppfatninger.

Jeg påstod innledningsvis at politikkutformingsfasen bør strekkes ut i tid og på nivå. En måte å gjennomføre en slik strategi på, er å studere hvordan verdier influerer på iverksettingen ut over politikkutformingsfasen i tradisjonell forstand. I dette caset foregår «politikkutforming» kontinuerlig gjennom hele iverksettingen: Ulike normative ståsted «framer» problemer og argumenterer for løsninger ut fra sine respektive verdifundament. Dette «funnet» er «nytt» i en forstand i forhold til de tradisjonelle iverksettelsesstudiene. Jeg har forholdt meg i hovedsak til det som kalles top-down studier av iverksetting (Kjellberg og Reitan 1995). I forhold til disse studiene avgrenses altså politikkutforming til en egen første fase. Men også i den tilnærmingen som oppfattes som alternativ til denne (i.e. bottum-up) som i større grad tar hensyn til hvordan iverksetting foregår ut fra ulike aktørers oppfatning av problemer og løsninger (Kjellberg og Reitan 1995), kan denne studien bidra.

Innenfor disse studiene betraktes iverksetting som *læring* (Elmore 1980) i den forstand at utformingen av en politikk endres og tilpasses de problemene den søker å utbedre (Kjellberg og Reitan 1995: 155) og en stadig *reformulering* av de opprinnelige tiltakene gjennom konfrontasjon mellom ulike interesser og

verdier (Barret og Hill 1984 i Kjellberg og Reitan: 159). Dette perspektivet kan sies å innebære at man vektlegger hvordan iverksetting må forstås som en prosess der aktørene tilpasser seg og lærer av endrede betingelser og motstand underveis.

I forhold til disse studiene kan min studie bidra med kulturteoris eksplisitte konfliktforutsetning. Dette perspektivet kan ta vare på det fundamentalt politiske i iverksettingsprosessen i den forstand at iverksettingen foregår ut fra ulike normative ståsteder som er i konflikt. Dette betyr at det kan formuleres forventninger til hvilke begrensninger det ligger på mulighetene for for eksempel læring: I den grad verdifundamenter utfordres i iverksettingsprosessen, hviler mulighetene for læring på aktørenes evne til både å argumentere konsistent ut fra andre verdifundamenter enn sine egne og evnen til å oppfatte at også ulike normative ståsteder kompliserer iverksettingen.

Normativ mismatch

Når det gjelder denne studiens implikasjoner for institusjonell teori, har jeg eksplisitt forholdt meg til begrepet om normativ mismatches betydning for iverksetting av reformer i tilfeller med klare normative konflikter. Den empiriske analysen bidrar med funn som kan nyansere og utdype forestillingen om normativ mismatch med hensyn til flere forhold.

For det første bidrar avhandlingen med substansielle karakteristikk av hvilke normative ståsteder verdikonflikten mellom mål- og resultatstyring hviler på. Den empiriske analysen dokumenterer at mål- og resultatstyring legitimeres med referanse til en hierarkisk, en individualistisk og en egalitær virkelighetsoppfatning. Dette medfører at verdifundamentet for mål- og resultatstyring problematiseres. Resultatene av den empiriske undersøkelsen utdype de etablerte beskrivelsene av reformene som fundert i en kontrolllogikk og i en markedsideologi gjennom å dokumentere at mål- og resultatstyring også kan legitimeres med referanse til en egalitær logikk. Når det gjelder akademias institusjonelle respons på reformene, dokumenterer analysen at den er fundert i hovedsakelig individualistiske og egalitære premisser. Dette resultatet støttes av etablerte beskrivelser av akademia som legitimert i et verdigrunnlag bygget på konkurranse, forskningens autonomi og kollegiale fellesskap.

For det andre dokumenterer avhandlingen *hvordan* normativ mismatch arter seg og kommer til uttrykk gjennom å påvise hvordan det argumenteres med referanse til ulike normative ståsted underveis og gjennom hele iverksettingsprosessen.

For det tredje bidrar resultatene av analysen til å moderere forventningene til normativ mismatch mellom mål- og resultatstyring og akademia, gjennom å dokumentere at det er forskjeller mellom verdidiskusjonen i «harde» og «myke» fag.

For det fjerde bidrar resultatene av analysen til å moderere forventningen til normativ mismatch, gjennom å dokumentere hvordan det er likhetstrekk mellom måten reformene legitimeres på på nasjonalt plan og måten de legitimeres på i akademia. Det er grunnlag for å hevde at reformene fikk gehør i akademia, i den forstand at den hierarkiske virkelighetsoppfatningen også gjenfinnes i akademias argumentasjon for reformene.

Kulturteori

Resultatene av den empiriske analysen får konsekvenser for kulturteori på tre områder. For det første dokumenterer analysen hvordan det er mulig å argumentere konsistent både for og mot mål- og resultatstyring i akademia ut fra flere normative ståsteder. Brukt på denne måten blir kulturteori en fruktbar måte å perspektivere et empirisk materiale på ut fra hvordan ulike situasjonsdefinisjoner bygger på selektiv bruk av fakta og fundert i normative ståsteder.

For det andre kan analysen bidra til å videreutvikle rammeverket med hensyn til hvordan dynamikken mellom de ulike normative ståstedene forventes å utspille seg. Jeg formulerte innledningsvis en forventning om at vi vil finne at kritikk omfortolkes i en slik forstand at den opprinnelige normative virkelighetsoppfatningen ikke behøver endres. Til en viss grad finner jeg støtte for dette, men ikke i det omfanget jeg forventet. Dette innebærer at det er interessant å gå videre og studere nettopp dynamikken mellom ulike normative ståsteder i slike intensive studier som jeg her har gjennomført, for å finne ut mer om dette.

For det tredje har jeg gjennomført en kulturteoretisk analyse ved hjelp av begreper fra tekstanalyse. Dette representerer en metodisk nyvinning og fremskaffer ny innsikt gjennom at metoden kan dokumentere hvordan normative ståsteder gjør seg gjeldende som begrunnelser og legitimeringsstrategier for de ulike argumentasjonene om reformene underveis i iverksettingen. Gjennom systematisk nærlesning av et stort antall dokumenter fra iverksettingsprosessen på flere nivåer og flere steder i akademia, kan jeg dokumentere hvordan ulike argumentasjonsstrategier legges til grunn og derved dokumentere hvordan normative ståsteder utspiller seg underveis.

Hva kan denne avhandlingen ikke si noe om og konsekvenser av det

Avslutningsvis stiller jeg spørsmålet: hva kan denne avhandlingen ikke si noe om, og hva betyr *det*?

Denne avhandlingen fokuserer normative og argumentative forhold i en iverksettingsprosess og studerer ikke instrumentelle variable som interesser, ressurser, maktforhold og strukturelle variable som organisering. Avhandlingens fokus er slik sett interessant som supplement til mer tradisjonelle iverksettingsstudier. Avhandlingen kartlegger og dokumenterer flere interessante forhold knyttet til det temaet den studerer, men forsøker ikke å etablere systematiske forklaringer. Spørsmål som «hvem vinner?» forblir i stor grad ubesvart. Dette fokuset har jeg valgt av hensyn til spesielt den kompleksitet og rikdom den eksplorative tilnærmingen til caset avdekket. Dette innebærer at denne studien nå, når et stort kartleggingsarbeid er gjort, kunne danne basis for forsøk på forklaringer i mer tradisjonell forstand. I denne forbindelse er det en rekke tema i avhandlingen som det er interessant å ta utgangspunkt i:

For det første forholdet mellom de idealtypiske beskrivelsene av ulike normative ståsteder og de empiriske fenomena mål- og resultatstyring og akademia. Gir tre normative ståsteder en dekkende beskrivelse av mål- og resultatstyring og akademia? Finnes det andre normative ståsteder i materialet som ikke dekkes av disse beskrivelsene? Vil et annet empirisk materiale om mål- og resultatstyring i akademia kunne dekkes av de tre idealtypiske beskrivelsene?

For det andre forholdet mellom normative ståsteder og avsenders argumentasjon: I hvilken grad er det rimelig å forutsette at normative ståsteder kan avleses av avsenders argumentasjon? Hvilken rolle spiller avsenders oppfatning om mottaker og dennes normative ståsted?

For det tredje forholdet mellom normative ståsteder og andre faktorer som influerer på iverksettingen: Hva er forholdet mellom normative ståsteder og interesser, ressurser, makt og strukturelle forhold i prosessen og i akademia?

Med utgangspunkt i spørsmål som dette kan resultatene av avhandlingen danne utgangspunkt for mer komplekse forklaringer.

Konklusjon og spørsmål til videre forskning

Resultatene av den empiriske analysen støtter og utdyper etablert kunnskap og teori på flere områder. Avhandlingen demonstrerer videre hvordan metoder som er mer vanlige i humanistiske fag, kan anvendes med utbytte også i studiet av samfunnsvitenskapelige problemstillinger. Resultatene av avhandlingen baserer seg på et omfattende empirisk materiale.

Argumentasjonen og begrunnelsene for iverksetting av mål- og resultatstyring i akademia er analysert med sikte på å sannsynliggjøre hvilke verdigrunnlag og hvilke normative virkelighetsoppfatninger som presenteres i caset. Tilnærmingen dokumenterer at tre hovedtyper av normative virkelighetsoppfatninger i form av fem ulike argumentasjonsstrategier gjør seg gjeldende i caset. Det dokumenteres videre at argumentasjon for og mot reformene legitimeres ut fra ulike normative virkelighetsoppfatninger på ulike nivå, ulike tidspunkt og ulike kontekster i løpet av iverksettingen.

Den empiriske analysen viser hvordan politikkkutforming kan forstås som en kontinuerlig prosess som foregår gjennom hele iverksettingen. Dette er rimelig gitt iverksettingsstudiene som studerer iverksetting prosessorientert (Kjellberg og Reitan 1995). Den empiriske analysen viser videre hvordan normativ mismatch som begrep nyanseres i dette tilfellet. Dette resultatet er rimelig gitt at en av problemene for institusjonell teori er å ta hensyn til ulike verdifundamenter og endring samtidig. Analysen viser dessuten det er mulig å argumentere konsistent for mål- og resultatstyring i akademia ut fra tre ulike normative virkelighetsoppfatninger og mot mål- og resultatstyring i akademia ut fra to normative virkelighetsoppfatninger. Dette resultatet er interessant som perspektivering av begrepet om normativ mismatch og som perspektivering av hvordan verdier spiller en rolle i iverksettingsprosesser (i.e. i iverksettingsstudier). Resultatet er rimelig gitt akademias organisering som gir få muligheter for overordnet styring (jfr. styringskapasitet (Knill 1998)) og utstrakte muligheter for deltakelse i kollegiale organer på tre nivå og med representanter fra alle grupper ansatte og studentene (Forland og Haaland 1996; Bleiklie 1996c). Resultatet er også interessant for kulturteori i tradisjonell forstand (Thompson m.fl. 1990) som kan brukes til å forvente at argumentasjonen vil utspille seg som en konflikt mellom tre ulike normative virkelighetsoppfatninger.

Et interessant spørsmål for senere studier er å studere hvorfor de aktuelle virkelighetsoppfatningene gjør seg gjeldende på de aktuelle tidspunktene og i de aktuelle del-kontekstene. På bakgrunn av de empiriske resultatene vil det også være særlig interessant å gå inn på forekomsten av *strategisk argumentasjon* og

i hvilken grad det forekommer og forholder seg til forestillingen om normativt fundert argumentasjon. Det ville videre være interessant å gå inn på institusjonell teoris antakelser om utvikling av *ferniss* og/eller *oversettelse* av reformer og hvordan dette forholder seg til ulike normative virkelighetsoppfatninger. Dessuten ville det vært interessant å gjennomføre en parallell studie av iverksetting i et case hvor normative ståsteder forventes å spille en mindre rolle enn i akademia for å etterprøve resultatene av denne studien.

Vedlegg 1: Nærlesning av universitetsdirektørens budsjetttrundskriv av 1985 – illustrasjon av den analytiske fremgangsmåten

Innledende bemerkninger

Til grunn for analysen i denne avhandlingen ligger begreper og metoder fra pragmatikk og tekstanalyse. I dette vedlegget presenterer jeg en illustrasjon av den metodiske fremgangsmåten eksemplifisert ved utfyllende utdrag av nærlesningen av universitetsdirektøren i Bergens budsjetttrundskriv av 1985 (UiB 1985). Resten av analysen er innarbeidet i teksten i kapittel 1.

Nærlesning

Universitetsdirektørens rundskriv av 1985 har Universitetsdirektøren i Bergen som avsender (UiB 1985). Universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen oppfattes tradisjonelt å være et relativt mektig embete og Universitetet i Bergen har alltid hatt en strek administrasjon (Strømsnes 1998) (001, 002, 006). Rundskrivet er parafrasert av økonomidirektøren ved universitetet. Mottaker er fakultetene og alle institutt- og avdelingsstyrere ved Universitetet i Bergen. Mottaker er differensiert. Brevet er adressert til fakultetene i bestemt form flertall og alle institutt- og avdelingstyrere i ubestemt form flertall. «Fakultetene» betegner bestemte upersonlige organisasjonsenheter ved universitetet (institusjoner), mens «alle institutt- og avdelingstyrere» betegner personer som innehar valgte lederverv ved universitetet. Viser dette til at fakultetene oppfattes som profesjonelle organisasjoner, som del av byråkratiet, mens instituttene og avdelingene i større utstrekning oppfattes som personifiserte ved sine valgte ledere? Kontekst viser til saksforholdet som blir omtalt i teksten. Overskriften på rundskrivet er «Forslag til årsbudsjett 1987 og rammeplan 1988–90», mellomoverskriftene som er nummerert fra 1 til 4 er «om endringer i statens budsjettssystem», «konsekvenser for utarbeidingen av universitetets budsjettforslag for 1987», «studenttalsutviklingen» og «generelt om utarbeidelsen av budsjettforslagene». Do-

kumentet omtaler disse forholdene. Konteksten er økonomi, budsjetter og planer. Vi er i en « teknisk, økonomisk-administrativ kontekst» (Christensen 1991a). Mediet er et brev eller et rundskriv. Rundskriv er en unilateral kommunikasjonsform, mottakeren er ikke ment å svare på brevet, men skal følge opp de direktivene det gir. Hva betyr denne situasjonen for kommunikasjonen, hva betyr det at denne formen er valgt? Mediet, et rundskriv, er en byråkratisk konvensjon, slik sett ble mål- og resultatstyring ved Universitetet i Bergen presentert som en byråkratisk konvensjon i en etablert kanal for kontakt mellom byråkratiske avdelinger på universitetet. Er avsenders intensjon å overtale, informere eller å vurdere (Lundquist 1983: 15)? Universitetsdirektørens budsjett Rundskriv åpner rett under hovedoverskriften med å referere at «Det akademiske kollegium vedtok 22. mars 1985 å gi Budsjettutvalget fullmakt til å fastlegge direktiver til instituttene og fakultetene for utarbeiding av budsjettforslaget for 1987 og 1988–90»(UiB 1985: 1). I det påfølgende avsnittet oppgis adressatenes frister for oversending av de omtalte dokumentene. På side 3 står det

«til bruk for fakultetene og instituttene ved utarbeidingen av budsjettforslaget for 1987 følger et eget sett med tabeller og budsjettskjemaer med egen rettleiding for utfylling av disse. De utfylte tabellene skal gå inn som del II i budsjettforslaget, skjemaene som vedlegg» (UiB 1985: 3).

På side 5 står det «Forøvrig vises til etterfølgende retningslinjer for budsjettarbeidet». Avsenders uttalte intensjon er så ledes å gi direktiver for budsjettarbeidet. Avsender gjør seg usynlig gjennom to grep: 1) ved å innlede med at en instans har fattet et vedtak og 2) ved å ikke si direkte at herved iverksettes dette vedtaket. Rundskrivet er en handling, – en talehandling, ved å sende ut brevet, – iverksettes vedtaket. Avsender oppfatter at det ikke er nødvendig å gi informasjon om at herved iverksettes et vedtak i skreven form, dokumentet er en institusjon. Det tas for gitt at mottakeren forstår hva han skal gjøre når han får brevet, det er implisitt kommunikasjon. Hvilken funksjon er predominant i universitetsdirektørens rundskrivet (Jakobson 1963; Lundquist 1983)? Rundskrivet er utformet som et brev. Vi har så langt funnet frem til tre forhold av betydning for å anta noe om hvilken funksjon som er predominant: 1) Brevet er sendt fra overordnet nivå til underordnede avdelinger; 2) det er en talehandling i form av et direktiv og 3) det tas for gitt at mottaker av brevet vil være enig i at han er i en byråkratisk sammenheng. Jeg konkludere med at rundskrivet har en predominant informativ funksjon, underordnet en appellativ funksjon¹⁵⁴. Rundskrivet viser tilbake til det saksforholdet som blir omtalt; utforming av

budsjettforslag. Hvis denne observasjonen sammenlignes med den implisitte egenpresentasjonen i form av direktiv (med referanse til at dokumentet er en talehandling), kan jeg med dette underbygge påstanden om at dokumentet tar den byråkratiske konteksten for gitt: avsender gir ordre gjennom å informere, informasjonen er i seg selv en ordre om handling (å fylle ut budsjettforslaget). Universitetsdirektørens rundskriv står i en institusjonalisert kontekst, vi observerer her kommunikasjon mellom overordnet og underordnet nivå i hierarkiet. Gjennom tekstanalyse, kan jeg ved hjelp av teksten dokumentere hvilken kontekst vi befinner oss i og hva slags kommunikasjon som er gyldig i denne.

Alle tekster er produkt av «un acte d'enonciation qui s'inscrit dans le texte par certaines marques syntaxiques» (Lundquist 1983: 102). «L'acte dénonciation» inneholder «han som uttaler seg», «den han uttaler seg til» og tids- og stedsreferanser. Synspunktet kommer til uttrykk gjennom bl.a. bruk av pronomen (referanse til «interlocuteurs», 1. person og 2. person), adverb, tid og bøyning (referanser til tid) og referanser til sted (demonstrative pronomen). Synspunktet indikerer nærværet av avsender i teksten og betraktes som uttrykk for det skrivende subjekt (Lundquist 1983: 30–31, 102). Universitetsdirektørens rundskriv inneholder få og bare en type personlig pronomen; 1. person flertall (vi: «Vi regner imidlertid med..», «Vi viser her til», «.. preget av at vi skal planlegge og begrunne vår ...», «..må vi også i kommende...», «ber vi om at...», «vi har .. funnet det riktig at», «vi vil imidlertid...»). Hvem er «vi»? Rundskrivet er påført universitetsdirektøren som avsender og undertegnet av vedkommende med navn, men uten tittel, og parafasert av økonomidirektøren med navn, men uten tittel. Vi ser at utenomtekstlig kunnskap må innehas for å forstå hvem av-

154 Avsender innleder med å referere et vedtak i Det akademiske kollegium(informativt), videre refereres at «Budsjettutvalget har fastsatt fristen for innsending av forslag...» (informativt).

I neste avsnitt, under første mellomoverskrift «om endringer i statens budsjettssystem», refereres et vedtak i Stortinget (informativt), som var fremmet av Finansdepartementet (informativt) «på bakgrunn av innstilling fra det såkalte Hage-utvalget» (informativt). «Formålet med endringene er ...» (informativt). «Endringene i Statens bevilgningsreglement er vedtatt ...» (informativt). «Hovedpunktene i disse endringene kan kort oppsummeres ...» (informativt): «Det skal i budsjettforslaget gis» (informativt); «Det gis en generell omdisponeringsadgang» (informativt); «En forutsetning for .. er at..»(informativt); «Hjemmespesifikasjon forenkles slik at..» (informativt).

Under andre mellomoverskrift, «konsekvenser for utarbeidingen av Universitetets budsjettforslag for 1987», skriver avsender at «det foreligger ikke retningslinjer ...» (informativt); «vi regner imidlertid med...» (ekspresivt, viser tilbake på et subjekt); «dette vil også få konsekvenser for ...» (informativt); «til bruk for ... følger ...» (informativt); «de utfylte tabellene skal» (appellativt, ordre); «i tabellene skal det ...» (appellativt, ordre); «universitetet kan bare i beste fall regne med nye ressurser ...» (informativt); «På bakgrunn av .. har» (informativt); «I St. meld. nr. 60 .. er også» (informativt); «Ved budsjettforberedelsene .. bør derfor både fakultetene og instituttene» (appellativt, viser til mottaker); «Nye behov .. må dekkes..» (informativt); «Forslag om .. skal gå frem» (appellativt, ordre);

«Vi viser her til ..» (informativt). «ber vi om at...» (appellativt), «vi har .. funnet det riktig at» (ekspresivt), «vi vil imidlertid understreke at...» (appellativt)

sender er. Dette sier også noe om relasjonen mellom avsender og mottaker: avsender oppfører seg som om mottaker vet hvem han er, det viser til at avsender og mottaker befinner seg innenfor den samme referanserammen, «fakultetene og instituttene» vet viss navnetrekk som står under direktivet, alternativt: avsender tar det for gitt at mottaker vet. Når vi spør teksten «hvem er vi?», kan vi også tilføye spørsmålet «hvem «vi» er» «vi» seg med? Hvem ser universitetsdirektøren seg i forhold til, hvilken gruppe ser han seg som del av? Den første «vi» skrives først helt nederst på side 2 i rundskrivet, frem til der er følgende subjekter i teksten (i kronologisk rekkefølge): Det akademiske kollegium, Budsjettutvalget, Regjeringen, Stortinget, Finansdepartementet, Haga-utvalget, Stortinget, Finansdepartementet, Stortinget, Kongen, Kongen, Kultur- og vitenskapsdepartementet og så «vi». Det levnes liten tvil om at det er autoriteten som uttaler seg. Mottakeren av rundskrivet omtales i upersonlig form som «fakultetene og instituttene». Denne måten å skrive forholdet mellom avsender og mottaker inn i teksten gjør noe, effekten av å bruke personlig pronomen i flertall om seg selv og offisielle betegnelser som viser til organisasjonsheter om mottakeren skaper (evt. viser) avstand mellom avsender og mottaker. Relasjonen mellom avsender og mottaker blir således skrevet som en relasjon med stor avstand og som upersonlig. Det er et brudd på denne reglen i dokumentet og det er i avsnittet under mellomoverskriften «studenttallsutviklingen»:

«Studenttallet ved Universitetet har de siste årene vist en oppgang. Det var 7.648 i 1981, 7.892 i 1982, 8.239 i 1983 og 8.305 i 1984. I noen fag har det vært tydelig økning i studenttallene, mens andre fortsatt registrerer nedgang. Når det gjelder undervisning vil budsjettarbeidet for 1987 derfor bli preget av at vi skal planlegge og begrunne vår ressursbruk med studenttall som viser forskjellige tendenser i de forskjellige fag. Som i de foregående år må vi også i kommende budsjettperiode regne med usikkerhet med hensyn til utviklingen i studenttallet, spesielt i forhold til de enkelte fag.

Særlig for institutt og fakultet med lavere studenttall enn tidligere blir det derfor i budsjettforslaget nødvendig å gjøre rede for hvordan de totale ressurser foreslås disponert. I de tilfeller der instituttet allerede disponerer eller kan disponere sitt personale til fordel for andre pressede fag, ber vi om at det redegjøres nærmere for dette. Uten en slik budsjettplan vil det ikke være mulig å gi en tilfredsstillende begrunnelse for forslag om vekst i budsjettene» (UiB 1985: 5).

Her vi' er avsender seg ikke med autoriteter men med mottaker, institutt og fakultet: Først viser han til universitetet (som er fellesskapet); så til fag og undervisning (som er primærrområdene for instituttene, det laveste nivået administrativt i forhold til universitetsdirektøren); så kommer «vi» og «vår»; så er det «vi» som «må regne med» (vi er sammen om dette); så kommer «spesielt» og «fag» og «særlig» og «institutt og fakultet» (som understreker at nå er «vi» på instituttene, fagenes og universitetets fellesområde); så personifiseres og gjøres handledyktig instituttet (gjennom «sitt» og «disponere»); så lukkes det med «tilfredsstillende». – Hvorfor? Universitetsdirektøren behandler her noe som vi ekstratekstuelt vet er svært vanskelig å få til i den type organisasjoner som universitetet er (styrt gjennom kollegiale organer med utpreget tradisjon for å kjempe for særinteresser (Langfeldt 1997)), samtidig som nok kombinasjonen av sviktende studenttall (som danner utgangspunktet for ressurstilførselen til universitetene) og krav om rapportering av resultater setter organisasjonen i dobbelt press, – som det var vanlig å si «man skal yte mer for mindre». Måten universitetsdirektøren *forandrer synspunkt/ståsted* i dette avsnittet i forhold til resten av dokumentet tyder på at måten og med hvem avsender ser seg i gruppe med og overfor påvirkes av hva som skal sies, – her skal avsender behandle et tema som er for vanskelig til å føres i imperativ, med dertil stor avstand mellom avsender og mottaker, og som derfor forsøkes ført ved hjelp av en annen retorikk der avsender legger vekt på fellesskap og samhörighet mellom seg selv og mottaker.

Universitetsdirektøren som avsender av budsjetttrundskrivet benytter setninger uten subjekt brukes ofte, for å gi beskjeder (ordre) til mottaker i imperativ («De utfylte tabellene skal», «For en vurdering av ... skal det gis», «For en nærmere analyse av .. skal det gis», «For en vurdering av .. skal det redegjøres for»). Imperativ uten benevning av hvem imperativet er rettet mot, støtter opp om inntrykket av at vi befinner oss innen for en hierarkisk kontekst med institusjonaliserte aktører, – eller i alle fall hvor avsender oppfatter at mottaker er fortrolig med hvilken relasjon det er mellom vedkommende og avsender og godtar denne. Tidsreferansene er nøyaktige, i form av dag, måned og årstall, eller årstall (22. mars 1985, 15. juni 1985, 1. oktober 1985 (1984–85), 1. januar 1989 osv.).

Det er allerede behandlet noen momenter som hører til tekstens *argumentasjonsstrategi*. Universitetsdirektøren inneholder følgende talehandlinger, som til sammen utgjør dens argumentasjonsstrategi:

Stadfesting: Det akademiske kollegium *vedtok*

Stadfesting: Budsjettutvalget har *fastsatt*

Stadfesting: Etter forslag fra Regjeringen har Stortinget *vedtatt*.....

Vurdering: Stortinget vedtatt visse reformer

Stadfesting: Forslagene ble *fremmet* av Finansdepartementet

Stadfesting: Formålet med endringene er på den ene siden større budsjettmessig *frihet* til de enkelte institusjoner og på den andre siden *ansvar og forpliktelse* til å *oppnå effektiv drift og resultat*

Stadfesting: Endringene er vedtatt av Stortinget med virkning fra 1.1.1986

Direktiv: Det skal i budsjettforslaget.....

Stadfesting: Det gis en generell omdisponeringsadgang

Stadfesting: En forutsetning for omdisponeringsadgangen Er

Stadfesting: Hjemmelspesifikasjonen forenkles

Stadfesting: Fullmakt for Kongen

Stadfesting: Det foreligger ikke retningslinjer fra Kultur- og vitenskapdepartementet ...

Commitment/vurdering: Vi regner i midlertidig med at det likevel vil være nødvendig å ta hensyn til reformene.....

Stadfesting: Dette vil også få konsekvenser for

Direktiv: For en vurdering av resultater skal det gis

Direktiv: For en nærmere analyse av igangværende virksomhet skal det gis

Direktiv: For en vurdering av angitt ressursbehov skal det redegjøres for

Stadfesting: Universitetet kan bare i beste fall regne med nye ressurser innenfor enkelte satsningsområder.

Stadfesting: På bakgrunn av Regjeringens har Kollegiet prioritert

Slutning: Ved budsjettforeberedelsene for 1987 bør derfor både fakultetene og instituttene ta som utgangspunkt at det ikke vil bli tilført nye stillinger

Direktiv: Nye behov utenom dette må dekkes innenfor disponible ressurser

Direktiv: Forslag om skal gå fram av

Direktiv: Det forutsettes at fakultetenei..... gir oversikt over

Stadfesting: Studentallet ved Universitetet har de siste årene vist en oppgang

Stadfesting: (tall på utviklingen)

Stadfesting/vurdering: I noen fag har det vært tydelig økning, mens andre fortsatt registrerer nedgang

Slutning: Når det gjelder undervisning vil derfor

Stadfesting/vurdering: må vi også i kommende budsjettperiode regne med *usikkerhet*.....

Slutning/vurdering: Særlig for institutt og fakultet med lavere studenttall enn tidligere blir det derfor *nødvendig*

Direktiv: i de tilfeller der, ber vi om at det gjøres nærmere rede for dette

Stadfesting/vurdering: Uten en slik budsjettplan vil det ikke være mulig å gi en *tilfredsstillende*

Stadfesting: I de årlige budsjetttrundskriv fra Kultur- og vitenskapsdepartementet

Stadfesting/direktiv: Departementet ber om at

Stadfesting/direktiv: I programnotatet har departementet bedt om

Direktiv: I samsvar med departementets direktiver i tidligere år ber vi om at

Vurdering: Vi har i den foreliggende situasjon funnet det riktig å ...

Direktiv: Vi vil imidlertid understreke at programnotatet bør begrenses ...

Direktiv: Videre ber vi om at del I og del II (programnotatet og budsjettforslaget blir knyttet sammen

Direktiv: De tiltak som kommer til uttrykk i budsjettforslaget må være

Direktiv: Programnotatet bør innledes med

.(spesifikke direktiv for hvordan budsjettforslaget skal settes opp)

.

Vurdering: Det er mulig at Departementets endelige retningslinjer – når disse foreligger vil

Vurdering: Vi må i så fall ta forbehold om å få komme tilbake til dette

Vedlegg 2: Instituttene argumentasjon ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo

Innledende bemerkninger

Argumentasjonen knyttet til reformforslagene ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo blir behandlet i kapittel 3 og kapittel 4. Utdrag av underlaget for analysen av instituttene argumentasjon for og mot reformene presenteres i dette vedlegget.

Instituttene argumentasjon

I brev av 12.12.1988 ble institutter og samlinger under Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet bedt om høringsuttalelse om forslaget til ny instituttstruktur (MN-UiO 1988c). Instituttene argumentasjon kom til uttrykk på følgende måte:

Et institutt

«er enig i nødvendigheten av at organisasjonsstrukturen gjennomgås for å bedre undervisningstilbudet og forskningsaktiviteten. En forutsetning for å nå dette målet er at enhetene på grunnplan har klart definerte oppgaver, og at de er homogene rent faglige (..)» (ITA-UiO 1989a: 1).

Et annet institutt

«ser en rekke faglige og ressursmessige utfordringer i en slik flytting. Vi forutsetter at instituttet på lik linje med for eksempel deler av farmasi som «bor» her har full faglig og styringsmessig integritet.

(Instituttet) ser en fortetning av disse miljøene som viktig i en tid hvor fagene også ekspanderer og fortynnes ved eksternt samarbeide» (Bio-UiO 1988).

Et tredje institutt fremholder at

«en sammenslutning må ikke føre til mindre totalbevilgninger til de biologiske fag ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet.

(..) (Enheten) blir representert i instituttrådet etter samme nøkkel som øvrige avdelinger. (..)

(..) Driftsmidler til samlinger og utstillinger allokeres direkte fra fakultetet.

(..K)ontorfunksjoner blir underlagt instituttsekretæren ved fellesinstituttet. (..)

En eventuell sammenslutning må ikke medføre vesentlige endringer i fordeling av stillinger mellom samlings-, utstillings- og undervisningsarbeid, eller mellom dagens institutter. Dette gjelder så vel vitenskapelige som tekniske stillinger.

(..)

Regnskap føres av det felles regnskapskontor (..).

Postene Vitenskapelige og faglige reiser og Vitenskapelig utstyr fordeles til alle avdelinger etter et felles prinsipp.

(..)

Fellesutstyr som biler, båter, dyrestall, akvarierom og vitenskapelig utstyr behandles som fellesinstituttets pool, men uten endringer av dagens stasjonering» (BHM-UiO 1989a).

«Den faglige enheten instituttet i dag utgjør må ikke deles opp, hverken administrativt eller geografisk. Enhver modell som innebærer oppsplitting av ansvaret for de funksjoner som i dag er tillagt instituttet, er uantagelig.

Den nære tilknytningen til undervisning, både på lavere og høyere grad, er livsnerven i et aktivt fagmiljø. Enhver modell som innebærer at undervisningsfunksjonen fratras instituttet, helt eller delvis, er uantagelig.

(..)

To modeller er aktuelle for å oppnå Hernes-utvalgets magiske tall på minst 20 vitenskapelig ansatte p.r. administrativ instituttenhet: (..) Museumsmodellen (og) (..) Fagmodellen.

(..)

(..) Vi ser en organisering av enheten sammen med Biologisk institutt som hensiktsmessig. Faglig hører vi med blant Biofagene. Vi har forsknings- og undervisningssamarbeid med biologene på Blindern og utnytter samlingene i denne sammenheng. For å beholde et livskraftig miljø, bør våre samlingsfunksjoner fortsatt i størst mulig grad integreres med forsknings- og undervisningsfunksjonene. En slik integrering kan vi best oppnå som en del av et stort biologisk fellesskap» (BHM-UiO 1989b: 2).

«(I forhandlinger om fagmodellen har enhetens) forhandlere søkt å komme frem til en avtale som i størst mulig grad vil kunne: sikre samlingenes fremtid(;) sikre vårt fagmiljøes integritet (;) sikre vår samlingsrelaterte forsknings fremtid.

Å sikre enhetens fremtid innenfor fagmodellen byr på spesielle problemer, fordi oppgavene og problemene i en botanisk hage er så forskjellige fra de en møter i alle andre enheter (bortsett fra zoologiske hager). Samtidig som hovedansvaret for enheten må overføres til den nye instituttenheten, må avgjørelsesmyndighet i en rekke vitale saker delegeres til enhetens daglige ledelse. At denne kombinasjonen er vanskelig illustrerer vel det faktum at i alle andre land er enheter på vår størrelse organisert som selvstendige administrative enheter, på noen ytterst få unntak nær.

(..)

Under forhandlinger om museumsmodellen vil (enhetens) forhandlere søke å komme frem til en avtale som i størst mulig grad vil: sikre under-

visningsansvaret i vårt fagområde (;) sikre vårt fagmiljøes integritet (;), sikre vår laboratorierelaterte forsknings fremtid» (BHM-UiO 1989b: 3).

«Ved en eventuell pålagt sammenslutning med andre institutter må enhetens bevares som en enhet og ikke deles opp hverken administrativt, funksjonelt eller geografisk. Det er instituttrådets oppfatning at den nære sammenknytningen av samlingsvirksomhet, undervisning og forskning som er gjennomført hos oss er grunnlaget for det gode og levende fagmiljøet vi i dag finner innen vårt fagfelt ved universitetet i Oslo. En faglig organisering av forskning og undervisning under Biologisk institutt, mens samlingsarbeidet organiseres i et Museumsinstitutt, vil i beste fall bare splitte ansvaret for stillingsressursene, i verste fall splitte hele fagmiljøet» (BHM-UiO 1989b: 4).

Et fjerde institutt

«ønsker å bevare et godt forhold til ITA og ville se et økt forsknings- og undervisningsmessig samarbeid mellom de to institutter som fordelaktig for det felles miljø. Hvorvidt dette skjer innefor rammen av ett eller to institutter er i denne sammenheng av underordnet betydning.

(..)

Det er mange faglige tilknytningspunkter mellom de fagområder som enhetens og ITA forvalter. (..) Det ville naturligvis være ønskelig at det forskningsmessige samarbeid mellom instituttene ble styrket innen de fagområdene som naturlig grenser opp mot hverandre» (FI-UiO 1989: 1).

Et femte institutt fremholder at

«Dersom ønsket om å opprettholde instituttet som eget institutt ikke kan etterkommes, vil vi foretrekke å inngå som en del av et storinstitutt sammen med nåværende Matematisk institutt. (..)

På grunn av lokaliseringen i matematikkbygget vil en enhet som omfatter Matematisk institutt og Institutt for geofysikk (og eventuelt andre interesserte faggrupper i samme bygg) kunne fungere hensiktsmessig med

hensyn til administrative, kontortekniske og driftstekniske hjelpetjenester.

Den faglige spennvidden i et slikt institutt vil være stor. Dette gjelder imidlertid også i betydelig grad for det nåværende Matematisk institutt. (..) Det kan synes som om den utvidelsen i faglig spennvidde som geofysikkfagene ville føre med seg, ikke burde være avskrekkende i forhold til spennvidden som allerede finnes innen Matematisk institutt. For oss er en organisering sammen med mekanikk meget naturlig ettersom det er dette faget ved fakultetet vi totalt sett har mest felles med. Når det gjelder de faglige avstandene til de øvrige matematikkmiljøene vil disse etter instituttets mening være mindre enn dem man finner innen det skisserte geoinstituttet. Dette gjenspeiles blant annet i det faktum at studieplanene i geofysikk bygger på emnegrupper av matematiske fag» (IG-UiO 1989: 4).

En seksjon understreker at den

«har nære faglige forbindelser både til Institutt for geofysikk (hydrologi) og til Institutt for geologi (kvartærgeologi, sedimentologi). Ved opprettelse av et institutt for geofag ved fakultetet anser (vi) det som avgjørende viktig at det nye instituttet administrativt omfatter minst dagens tre geofag. Geofysikk, geologi og naturgeografi. Instituttet kan vanskelig representere geofagene ved vårt fakultet uten at alle de tre fagfeltene er med.

Et institutt for geofag kan etter vår mening ha administrative grupper med egne gruppeformenn for hvert av fagfeltene geologi, geofysikk og naturgeografi. På denne måten kan vårt fag best identifiseres som eget fagområde» (NG-UiO 1989a).

Et sjettede institutt

«stiller seg meget positiv til forslaget om en reorganisering av Mat.-Nat.-fakultetet med blant annet opprettelse av et geofaglig institutt. (..) En slik reorganisering vil etter instituttets oppfatning være i pakt med den faglige utviklingen som har funnet sted ellers i verden, og vil føre til en bedre utnyttelse av den kompetanse og de ressurser (kfr., laboratorier, utstyr, EDB) de ulike geoinstitutter råder over i dag, både med hensyn til forskning og undervisning. En meget vesentlig forutsetning for at de geologiske

fagmiljøene skal kunne dra nytte av en slik sammenslåing er imidlertid at de berørte forskningsmiljøene, og spesielt miljøene på Tøyen tilbys tilfredsstillende lokaler i nær tilknytning til Institutt for geologi» (GI-UiO 1989).

Et sjuende institutt

«deler det syn at en betydelig delegering av avgjørelsesmyndighet fra fakulteter til institutter forutsetter at virksomheten organiseres i et forholdsvis lite antall grovt sett jevnstore institutter.

(Instituttet) ser klare faglige fordeler ved en slik sammenslåing med Institutt for biokjemi. En slik sammenslåing vil øke den faglige bredden ved instituttet og bør på sikt føre til fruktbart samarbeid over de nåværende instituttgrenser.

(..) Samordning av undervisning og undervisningsplaner skulle bli enda lettere innenfor et felles institutt, men vil muligens bli vanskeligere dersom Institutt for biokjemi blir ført inn i Biologisk institutt. (..)

Etter instituttets skjønn tilsier både faglige og undervisningsmessige hensyn at de to instituttene slås sammen til et Institutt for kjemi og biokjemi, slik man også finner ved mange universiteter» (KI-UiO 1989).

Et åttende institutt fremholder at

«med de økende krav til planlegging og en delegert myndighet til gjennomføring av disse planer er (instituttet) enig i at fakultetet bør organiseres i storinstitutter. MI vil understreke at det må finnes en rimelig balansegang mellom kravet om store enheter og ønskeligheten av en faglige fellesnevner for disse enhetene.

Med 8 storenheter synes det mulig å oppnå en forbedring og effektivisering på flere nivåer. På instituttnivå må og kan det administrative apparatet styrkes. Derved vil det vitenskapelige personell få mindre administrative belastninger med større mulighet for forskning. Servicefunksjonene kan effektiviseres ved at apparatet utnyttes på tvers av dagens enheter. Med innsparingstiltakene synes det nødvendig å effektivisere og

med store enheter synes dette mulig uten at arbeidsmiljøet for den enkelte blir belastet i for stor grad.

Utstyrsparken som er meget stor ved fakultetet, kan bli brukt mer effektivt ved storenheter ved at flere får lettere kunnskap om og mer adgang til tilgjengelig utstyr» (MI-UiO 1989: 1).

«(Instituttet) vil understreke at gjennomføringen av storenheter må ta hensyn til arbeidsmiljøet for både de vitenskapelig ansatte og det øvrige personell. På fakultetsnivå vil færre institutter kunne gi store rasjonaliseringsgevinster i styret av de mange utvalg samt, ikke minst saksbehandlingen.

(..)

(Instituttet) vil slutte seg til forslaget om at instituttet opprettholder sin nåværende struktur» (MI-UiO 1989: 2).

Et av museene fremholder at

«De ansatte er for en omorganisering av museene og vi ser klart styrken i å opprette et Naturhistorisk museum på Tøyen, et museum som i utgangspunktet må inkludere alle de nåværende museene på Tøyen.

Vi ser imidlertid også en del ulemper med å gå inn i en større enhet. Argumentene for å gå inn i en annen organisasjonsform enn den vi har i dag er imidlertid i overvekt. Vi mener at en nøye gjennomdiskutert plan for organisasjonsform må utarbeides» (PM-UiO 1989).

Det fremholdes fra ytterligere et institutt at

«En eventuell sammenslåing med Fysisk institutt til Institutt for fysikk og astronomi vil føre til en stor og komplisert organisasjonsenhet. Det er sterk motstand fra hele instituttet mot en slik sammenslåing. *Det er ingen undervisningsmessige eller forskningsmessige fordeler ved en sammenslåing med Fysisk institutt.* Et samlet institutt avviser derfor dette forslaget» (ITA-UiO 1989a: 1).

«Med den størrelse som vårt institutt har, har alle god oversikt over hva som foregår og vi har arbeidet oss frem til enighet om prioriteringer. Vi frykter at et storinstitutt med stor faglig spredning vil resultere i at personer med mangelfull innsikt i våre forhold skal dominere beslutningsprosesser som nå gjøres internt ved instituttet.

Vi mener at den administrasjon- og bibliotekjeneste vi nå har er meget effektiv og enkel og peker på den praktiske administrative fordel det også er at en administrativ enhet har eget bygg. (..)

Ved vårt institutt har vi bevisst søkt å unngå dublering av undervisningen ved Fysisk institutt og har innført en ordning hvor spesifiserte fysikkurs kan inngå i en 20-gruppe i astronomi. En egen emnegruppe i astronomi er faglig helt nødvendig» (ITA-UiO 1989a: 2).

«Instituttet ser ingen faglige eller administrative gevinster ved den foreslåtte sammenslåingen, men vi ser mange argumenter imot. *Instituttet anmoder innstendig om at vårt institutt skal forbli en selvstendig administrativ enhet*» (ITA-UiO 1989a: 3).

«Kontoradministrasjonen ved instituttet fungerer med et minimum av byråkrati og dermed med et minimum av kostnader. En sammenslåing med Fysisk institutts større administrasjon må innebære en mer tungvint saksbehandling og en vanskeligere kommunikasjon, både i forholdet forsker/administrasjon, studenter/administrasjon og publikum/fagfolk. Det siste bør man kanskje se litt nærmere på. Hvem skal da henviser folk som kommer med sine mange spørsmål, både p.r. telefon og personlig fremmøte, til de fagfolk som akkurat da er tilstede og kan svare? Det er ikke vanskelig å tenke seg hvordan nye byråkratiske system vokser frem. Når administrasjonsordninger etter skjema ikke dekker behovene, har de en tendens til å forøke seg. (..) (Biblioteket er) det eldste instituttbibliotek ved universitetet. Det inneholder samlinger som absolutt bør holdes adskilt fra universitetsbibliotekets eldre samlinger. (..) Kommer noen del av den arv vi har å forvalte å gå tapt?

(..)

Det oppstår nok mange merkverdigheter om fysikk og astronomi skulle blandes. Det verste blir nå likevel om fagmiljøene skulle bli skadelidende. (..)

(..) dette instituttet er ikke noe hvilket som helst universitetsinstitutt. (..) Dette instituttet er dessuten det eneste i landet som i benevnelsen har referanse til et ledende astronomisk miljø. Universitetet må sørge for at det ikke slettes ut. (..)

Noe sånt som dette forslaget innebærer har vel neppe forekommet i noe land» (ITA-UiO 1989b), ikke paginert).

Ytterligere ett institutt

«kan ikke akseptere at Universitetets administrasjon allerede synes å ha tatt endelig standpunkt i denne saken ved å legge den frem for kollegiets arbeidsutvalg til vedtak den 20.1.89. Instituttstrukturen og lokaliseringsspørsmål er for tiden til behandling på instituttene ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Instituttet vil meget sterkt beklage den saksbehandling som nå finner sted og mener at dette ikke kan være i tråd med de demokratiske prinsipper som ligger til grunn for universitetets styringsstruktur.

(..)

(Instituttet) har i dag et nært samarbeid med Ernæringsinstituttet innen forskning og undervisning. De har felles rom, felles bibliotek, og en stor del av det tunge forskningsutstyret er finansiert av de to instituttene. Dette tverrfaglige miljøet som har utviklet seg og blitt etablert gjennom en årrekke, vil bli revet opp og vil skade begge instituttene ved en flytting av (instituttet)» (BI-UiO 1989a: 1).

«Planene om flytting av (instituttet) virker hastverkspregede og lite gjennomtenkte. Faglige begrunnelser er ikke dokumentert, hverken i forhold til det tverrfaglige samarbeidet med Ernæringsinstituttet, Kjemisk institutt eller Biologisk institutt» (BI-UiO 1989a: 2).

«I Universitetsdirektørens brev er det fremstilt som om instituttets innvendinger mot å flytte i hovedsak knytter seg til vår kritikk av saksbehandlingen. Dette er ikke riktig. Vi vil presisere at vårt hovedargument for ikke å flytte ut av ZEB-bygget er av faglig karakter. Instituttet har holdt til i ZEB-bygget siden 1956. Vi har gjennom alle disse årene bygget opp et faglig miljø, en maskinpark, egnede laboratorielokaler, et bibliotek osv. som er med på å gjøre instituttet til et attraktivt forsknings- og undervisningstilbud for studenter og forskere. Instituttet fungerer bra, og vi ønsker ikke å flytte ut» (BI-UiO 1989b: 1).

«Ernæringsinstituttet og Biokjemisk institutt har samarbeidet i en årrekke. Samarbeidet har dreiet seg om forskning, undervisning, felles utstyr, felles bibliotek, kjølerom, dyrestall osv. Dette tverrfaglige miljøet som har pågått og stadig blitt forsterket, har vært til gjensidig fordel for begge institutter. Vi mener det er ressursløsning og det motsatte av en effektiv romutnyttelse om (instituttet) skal flyttes mot sin vilje vekk fra det etablerte tverrfaglige samarbeidet med Institutt for ernæringsforskning.

(..) Vi håper ikke den nåværende ledelsen ved Biologisk institutt ønsker instituttet flyttet inn i Biologibygg mot Biokjemisk institutts vilje og ønske.

Vi mener at behandlingen av (instituttet) er gått for langt. Vi krever nå at alle planer som vedrører instituttets fremtidige plassering blir forelagt instituttet umiddelbart» (BI-UiO 1989b: 2).

Ytterligere en enhet argumenterer med at

«når alle stillinger regnes med, er (enheten) et institutt av middels størrelse (..).

Vurdert på bakgrunn av den helt spesielle funksjon enheten har innefor universitetssystemet, mener vi våre tekniske stillinger ikke skal nedvurderes i forhold til de vitenskapelige, sett på en slik måte at de overhodet ikke teller med ved fastsettelsen av instituttstørrelse etter Hernes-prinsippet» (BHM-UiO 1989b: 1).

«(Enheten) slutter seg ikke til forslaget fremsatt på fakultetskonferansen på Granavolden 25.-26.10.1988 om å danne et storinstitutt av museene på Tøyen» (BHM-UiO 1989b: 2).

«Storinstituttmodellen innebærer administrative fordeler, men bare opp til et visst punkt. Altfor store enheter kan bli administrativt (foruten faglig) uhensiktsmessig og uforholdsmessig resurskrevende. Dersom (enhetens) spesielle funksjon, struktur og store tekniske stab tillegges betydning, er (enheten) allerede et storinstitutt (BHM-UiO 1989b: 4).

Et institutt fremholder at

«hvis fakultetet mener at et felles institutt burde ha en avdelingsstruktur som ekstra overbygning på gruppestrukturen, er dette et forslag det på det sterkeste må advares mot. Resultatet ville bli et administrativt mer tungrodd institutt, noen gevinst er vanskelig å etterspore(..)

(Instituttet) har ikke noe ønske om å bidra til å øke presset med tanke på å oppnå en sammenslåing av de to institutter, spesielt ikke hvis miljøene selv stiller seg negativt til en slik organisering. I uformelle møter med ledelsen ved ITA, er det blitt gitt klart uttrykk for at Institutt for teoretisk astrofysikk ikke ønsker en slik sammenslåing. Dette synspunktet har (instituttet) forståelse for» (FI-UiO 1989: ikke paginert).

Det vises til at

«Som et hovedmål for omorganiseringen understrekes behovet for å organisere fakultetet i administrative enheter av hensiktsmessig størrelse, som så langt mulig samtidig også har en faglig fellesnevner som gjøre at det også kan tas avgjørelser i faglige spørsmål. (..)

(..)

Instituttrådet ved (instituttet) mener at den skisserte løsningen vil være uheldig for geofysikkfagene, både administrativt og faglig.

Som faglig enhet vil det skisserte geoinstituttet fungere dårlig på grunn av store faglige forskjeller» (IG-UiO 1989: 1).

«Alt i alt kan man si at geofysikkfagene har en fagkultur som er langt mer lik den man finner innen fysikk enn den man finner innen geologi og geografi. For alle de fire fagretningene i geofysikk gjelder det at en sunn fremtidig utvikling avhenger av at man kan trekke til seg personer med tilstrekkelig legning og interesse for matematisk-fysiske fag. Dette er et hovedproblem innen geofysikkfagene, og vi følger at en for sterk tilknytning til de mer deskriptive geofagene vil bidra til å øke dette problemet.

Et hovedargument for storinstitutter er å danne grunnenheter som er beslutningsdyktige i den forstand at de kan foreta interne omdisponeringer og lignende. For at et instituttråd skal kunne fungere på denne måten er det nødvendig at rådet blir oppfattet som det naturlige organ for slike avgjørelser. For de fleste av fagretningene innen geofysikk er tilknytningen til geografi og geologi ikke sterkere enn til gjennomsnittet av de fag som fakultetet representerer. Det vil derfor være mer tilfredsstillende å få vanskelige fordelingssaker avgjort på fakultetsnivå enn i et instituttråd domineret av disse to fagene. Vi kan vanskelig se at et instituttråd ved det skisserte geoinstituttet vil utgjøre noe naturlig organ for å bestemme geofysikkens fremtid ved fakultetet.

Som administrativ enhet vil det skisserte geoinstituttet fungere dårlig på grunn av manglende samlokalisering. (..) Et argument for storinstitutter er at profesjonelle administratorer vil kunne avlaste de vitenskapelig ansatte i deres administrative plikter. Dette er sikkert riktig når den valgte og den administrative ledelse befinner seg på samme sted, men for en bestyrer eller undervisningsleder for geofysikkfagene vil det trolig bare skape ekstra arbeid å benytte seg av administratorer som sitter i geologibygget» (IG-UiO 1989: 2).

«Vårt primære ønske er å opprettholde institutt for geofysikk i sin nåværende form.

(..) Sett fra instituttets synsvinkel er dette en tilstrekkelig størrelse til at instituttet kan fungere som en hensiktsmessig administrativ enhet. Formelle og uformelle samarbeidsordninger med andre miljøer innen matematikkbygget bidrar til dette. All erfaring tilsier at slike ordninger kan videreutvikles i fremtiden på tvers av instituttgrensene.

Faglig sett utgjør instituttet en naturlig enhet som avspeiler den internasjonale organiseringen av disse fagene. (..) Et hovedproblem har vært å oppnå tilstrekkelig frihet til å kunne formulere hensiktsmessige studieplaner for geofysikkfagene. Løsningen med et eget instituttet har vært meget gunstig i denne sammenheng. Vi kan ikke se noen aktuell storinstitutt-løsning som vil utgjøre en naturlig enhet for beslutninger av faglig natur for disse fagene. Vanskelige fordelingsspørsmål vil fortsatt måtte avgjøres på fakultetsnivå. En sammenslåing med andre enheter vil føre til en tyngre og mer komplisert saksgang uten at man oppnår noen økt beslutningsdyktighet» (IG-UiO 1989: 3–4).

Det pekes på at:

«storinstituttmodellen innebærer administrative fordeler. Man kan påpeke flere svakheter med en slik organisasjonsform, men aksepterer at en omorganisering til større enheter kan være påkrevet i dagens situasjon.

Det er vanskelig å ta stilling til det konkrete forslag om deling av vårt institutt under en slik administrativ omorganisering når dette må skje uten kjennskap til de fremtidige lokalene og dermed uten mulighet til å antyde kostnader eller diskutere fordeler og ulemper i detalj. I mangel av noen utredning følger vedlagt noen utsagn og synspunkter som var fremme på rådsmøtet» (MGM-UiO 1989), ikke paginert).

Vedlegg 3: Argumentasjonen for instituttsammenslåing ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Innledende bemerkninger

Reformprosessen ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo behandles i kapittel 4. I dette vedlegget presenteres utdrag av underlaget for argumentasjonen knyttet til reformene ved dette fakultetet som analysen bygger på.

Argumentasjonen ved Det odontologiske fakultet

Prosjektgruppen setter opp følgende svake sider ved dagens organisering av klinikkdriften: Studentene må flytte fra klinikk til klinikk for å gjennomføre ulike deler av pasientbehandlingen. Pasientene må forflytte seg fra klinikk til klinikk avhengig av hvilken behandling som skal utføres. Manglende forum for å fremme kommunikasjon, samarbeid og utvikling mellom de enkelte enhetene. Dette kan innebære problemer i første rekke når det gjelder studentundervisning og pasientservice. Spisskompetanse og faglig bredde blir ikke tilstrekkelig grad synliggjort i forhold til studenter, universitetet sentralt og samfunnet for øvrig. Dagens klinikkgrenser hindrer effektiv koordinering og oppfølging og utvikling av det tekniske/administrative personalet og av instruktørene. Rekruttering til de enkelte fagområder, samt oppfølging og utvikling av vitenskapelig personale kan lett bli noe tilfeldig. Dette styres til en viss grad av hvilke klinikker/institutter som har aktive forskningsmiljøer. Vanskelig med en hensiktsmessig delegering av oppgaver, ansvar og myndighet på det organisatoriske plan fra fakultetsnivå til de nåværende små enheter (OD-UiO 1995c, ikke paginert).

Fakultetsdirektøren argumenterer ut fra at

«tre arbeidsgrupper er enige om at det er faglig grunnlag for sammenslåing av mindre enheter innen en modell med én eller flere større enheter. (..)

Samling av enheter kan skje etter ulike prinsipper og vurderinger. Med basis i det faglige aspektet anmodes fakultetsrådet om å diskutere følgende (momenter):

Innen hvilken modell

- kan de undervisningsmessige behov best dekkes?
- kan det forskningsmessige fellesskap best mulig ivaretas?
- er det mulig å få til en best mulig felles klinikkdrift til det beste for studenter og pasienter? har vårt fakultet best mulig gjennomslagsevne overfor Det medisinske fakultet?
- har vårt fakultet best mulig gjennomslagsevne overfor universitetet sentralt?
- kan økonomiske og personalmessige ressurser utnyttes mest effektivt?»

(OD-UiO 1994d, ikke paginert).

Fakultetsdirektøren redegjør for

«en del forhold som naturlig nok ikke er omhandlet i de tre arbeidsgruppers anbefaling, hvor fokus i henhold til mandatene er rettet mot det faglige grunnlaget for sammenslåing av mindre enheter til større.

(..)

Mange vil nok med rette kunne hevde at departementet for et tiår siden styrte universitetene mer detaljert enn det som var nødvendig, hvilket gjenspeilet seg i en forholdsvis utstrakt detaljregulering blant annet i gitte postbevilgninger, samt at svært mange enkelt saker måtte oversendes departementet til avgjørelse. Tilsvarende gjaldt også innad i universitetsforvaltningen fra sentralt hold mot fakultetene innen de ulike forvaltningsområdene i de saker hvor universitetet hadde avgjørelsesmyndighet.

Statens program for fornyelse av statsforvaltningen (1986/1987) resulterte blant annet i at UiO i årene som kom, fikk et stadig større oppgavefelt og videre en stadig større selvstendighet, handlefrihet og avgjørelsesmyndighet.

Statens prinsipper om rammefinansiering samt delegering av oppgaver og myndighet nedover i systemet skulle også gjøres gjeldende for UiO. I denne tiden ble det brukt nye ord som virket fremmed, frustrerende og til dels truende. Debattene var harde og foregikk også i media. Etter hvert utviklet det seg en felles forståelse av ordene, og det er nå allment akseptert at UiO skal ha en styring ut fra strategiske planer og årsplaner, at det skal utarbeides årsrapporter og være rom for oppfølging fra overordnet nivå.

På denne bakgrunn ble det satt i gang en fornyelsesprosess ved UiO som gav støtet til en organisatorisk omstillingsprosess. Ved Det medisinske fakultet og i noen grad ved Det historisk filosofiske fakultet, som begge hadde mange og små enheter, foretok man store omorganiseringer i form av sammenslåing av de tidligere små instituttene.

(..)

UiOs målsetting med færre og større grunnenheter var blant annet å eliminere erkjente svakheter som var felles for hele organisasjonsstrukturen ved UiO: tunge beslutningsprosesser med mange små enheter involvert. Det dreide seg om for omstendelig saksbehandling innen den enkelte lille grunnenhet, uhensiktsmessig rolle og funksjonsfordeling mellom beslutningsnivåene og for mange små enheter å forholde seg til for det enkelte fakultet.

Med departementets stadig større vektlegging av effektivitet og resultatopnåelse var det nødvendig å etablere en mer hensiktsmessig og forenklet styringsstruktur, nye ledelsesformer og en avlastning for det vitenskapelige personalet med hensyn til deltakelse i rene administrative saker.

Ulemper med små enheter er blant annet (..):

- Et stort antall vitenskapelig ansatte må involveres i for mange administrative oppgaver, noe som går på bekostning av primæroppgavene
- Det er vanskelig å utøve reell styring innen små enheter fordi de økonomiske og personalmessige rammer ikke gir stort nok spillerom for mulige prioriteringer og omdisponeringer
- Fleksibiliteten ved små enheter er begrenset (;) og de blir derfor meget sårbare rent personalmessig ved sykdom og annen legitimert grunn for fravær.

(..)

På begynnelsen av 1990-tallet ble det ved de store fakultetene etablert profesjonelle administrasjoner også på instituttnivå. Med dette menes en profesjonell og kompetent administrasjon som er i stand til å løse de administrative oppgaver på en sikker og effektiv måte i henhold til det forvaltningsmessige ansvar som er pålagt universitetets administrasjon. Man var vel vitende om at dette betød betydelig økte administrative kostnader fordi hvert institutt måtte ha administrativ kompetanse innen de ulike forvaltningsområder. (..)

(..)

Ved Det odontologiske fakultet har man ikke hatt en slik økning i administrative stillinger som ved de andre fakultetene.

(..)

Sekretariatet ved Det odontologiske fakultet har ivaretatt også fakultetets instituttnivå (..) og det med færre administrative kostnader sammenlignet med slike utgifter ved de andre fakultetene. (..)

(..)

Universitetsledelsen har i den senere tid gitt uttrykk for at den administrative ordningen må evalueres med sikte på reduksjon av administrative kostnader. I tider med trang økonomi kan det synes unødig kostbart å måtte ha slik bred administrativ kompetanse ved den enkelte institutter som tilfellet er i dag. Det er igjen blitt comme il faut å vurderer stordriftsfordeler i forvaltningsapparatet.

(..)

Det odontologiske fakultet er et av universitetets tre profesjonsfakultet, og hvert fakultet representerer i universitetssammenheng ett fag, dvs. vi har jus, medisin og odontologi.

Hvert av profesjonsfakultetene har generelt sett behov for overordnet fellesskap og styring enn innad i bokfakultetene. Det gjelder blant annet stu-

dieplanarbeid, undervisning, eksamensavvikling og saksbehandling av diverse dispensasjonssøknader, klager m.m. innen dette området.

(..)

Det odontologiske fakultet har en poliklinisk virksomhet som ikke finnes noe annet sted ved UiO. Dette inkluderer et stort antall teknisk klinikk-personale og faglige instruktører for utdanning av tannpleiere og tannleger. (..)

(..)

Ut fra tidligere vedtak i budsjettssammenheng er det rimelig å anta at fakultetsrådet ikke har økonomisk mulighet for å gå inn for opprettelse av flere fullt ut utbygde profesjonelle administrasjoner på grunnenhetsnivå. Ut fra universitetsledelsens siste signaler er det videre urealistisk å anta at UiO kan bidra med stillingshjempler med lønn til opprettelse. (..)

Ovennevnte momenter bør tillegges vekt i fakultetsrådets diskusjon slik at endelig vedtak vedrørende opprettelse av institutter treffes på bakgrunn av de realiteter fakultetet står overfor. Vi finner grunn til å måtte poengtere dette fordi hvert institutt skal ha et styringssystem slik som foreskrevet i normalreglene. Uansett hvordan man velger å organisere de administrative tjenesteytende funksjonene, vil flere instituttråd kreve mer profesjonell administrativ bistand enn ett instituttråd» (OD-UiO 1994e, ikke paginert).

Arbeidsgruppe nr. 3 argumenterer med at

vårt fakultet står overfor betydelige faglige utfordringer. Det gjelder blant annet en bedre samordning av den teoretiske og kliniske undervisningen, realisering av totalbehandlingsprinsippet, ny studieplan og forskningens betingelser samt rekruttering til et stort antall vitenskapelige stillinger som om få år vil bli ledige.

(.)

Selv om fakultetets virksomhet har fungert tilfredsstillende på mange områder innen rammen av nåværende organisering, finner arbeidsgruppen å måtte understreke at utfordringene krever en ny organisasjonsmodell. Dette synet er i tråd med vurderingene fra arbeidsgruppen nr. 1. og 2. Det er enighet om at den samlede virksomheten må organiseres i én eller flere større enheter og at det i denne prosessen må legges betydelig vekt på å få til en hensiktsmessig styringsmodell, god kommunikasjon og godt samarbeid på tvers av eksisterende klinikkgrenser.

I motsetning til universitetets øvrige fakultet er Det odontologiske fakultet organisert i mange små enheter. Den delegering av myndighet som ved de øvrige fakulteter har funnet sted fra fakultetsnivå til instituttnivå, har man ikke kunnet gjennomføre ved vårt fakultet. Vår nåværende organisering i små enheter er lite hensiktsmessig i forhold til universitetsloven og universitetets organisasjonsmodell. Det tilligger ikke arbeidsgruppen å gå nærmere inn på dette.

(..)

Arbeidsgruppen har stilt seg følgende sentrale spørsmål. Innen hvilken modell

- kan de undervisningsmessige behov best dekkes
- er det mulig å få til en best mulig klinikkdrift til beste for studenter og pasienter
- kan det forskningsmessige fellesskap best mulig ivaretas
- kan personal – og økonomiske ressurser utnyttes mest effektivt?

Det odontologiske fakultet må finne en modell som er mest tjenlig for fakultet – med hensyn til så vel fakultetets studenter som pasienter. I denne forbindelse må det letes etter naturlige driftsenheter ut fra fakultetets behov.

I sitt valg av forslag til ny modell ut fra en faglig synsvinkel har følgende overordnede synspunkt vært grunnleggende for arbeidsgruppen:

- Den enkelte fagretning skal leve videre uansett organisering i en, to eller tre grunnenheter

- Det antall faggrupper/den inndeling i faggrupper som fakultetet kommer frem til, må sikres en indre faglig autonomi.

(..)

Argumenter for én grunnenhet:

- a Det er ikke tilsvarende faglig grunnlag for en HK 2 og HK 3 som det er for HK 1
- b Én enhet vil fremme koordinering av undervisning, pasientbehandling og klinikkdrift
- c Én enhet vil kunne forhindre «vanntette skott» mellom to eller tre store enheter
- d Bedre styring av resurser – så vel personalmessige som økonomiske
- e Det odontologiske fakultet vil stå sterkere overfor universitetet sentralt samt overfor Det medisinske fakultet, og kommunikasjon mellom fagretningene kan enklere styrkes ved organisering innen ett institutt.

(..)

Med utgangspunkt i dagens situasjon kan det hevdes at bedret kommunikasjon og bedret samarbeid vil gavne fakultetet som helhet. Spørsmålet er om forbedringspotensialet best kan realiseres innen rammen av én eller grunnenheter.

Fellesskapet skal oppleves som nyttig. Et fellesskap forutsetter blant annet god kommunikasjon og godt samarbeid.

(..)

Den personlige forpliktelsen til samarbeid kan bli svekket med én stor grunnenhet. Etablering av faggrupper vil imidlertid kunne forhindre at så skjer. I denne sammenheng er det også verdt å huske på at kommunikasjon og samarbeid innen rammen av mindre enheter kan være problematisk og by på utfordringer dersom samarbeidsforholdene mellom et fåtall personer ikke er det beste.

(..)

Pasientbehandlingen kan --som i dag – organiseres i klinikker/avdelinger med felles ledelse uavhengig av valg av organisasjonsmodell. Etter arbeidsgruppens syn vil det imidlertid være lettere å styre og samordne behandlingen til beste for pasienter innen rammen av én grunnenhet.

(..)

Etter arbeidsgruppens skjønn vil det være lettere å styre og samordne den kliniske undervisningen, unngå overlapping i undervisningen og å realisere totalbehandlingsprinsippet innen rammen av én grunnenhet. Det må understrekes at det med ordene «styre og samordne» ikke menes detaljstyring overfor den enkelte fagretning, men styring gjennom fastsatte og godkjente studieplaner.

(..)

I nåværende situasjon med strenge økonomiske rammer må ressursene utnyttes mest mulig effektivt, og arbeidsgruppen antar at det vil være lettere å etablere en modell med ett råd, én bestyrer og én administrasjon enn flere (OD-UiO 1994c, ikke paginert).

Arbeidsgruppe nr. 2 fremholder at

«nåværende klinikkorganisering har fungert bra ut fra en tradisjonell faglig synsvinkel. Det er til dels godt faglig samarbeid på tvers av klinikkgrensene, men samarbeidet er i stor grad basert på forholdet mellom enkeltindivider.

Mens universiteter og høyskoler nå av forskjellige grunner søker en arbeidsdeling av den faglige virksomhetene innen Norgesnett, burde også vårt fakultet overveie å søke en rasjonell arbeidsdeling innad der hvor det måtte være eventuelle overlappende aktiviteter ved de ulike enheter.

En noe bedre koordinering av den faglige virksomheten ville være en gevinst også av undervisningsmessig art innen så vel nåværende undervisningsopplegg som ved overgang til en eventuell mer systematisk oppbygget problembasert læringsmodell. (..)

Et aspekt som ligger lengre frem i tid, men som man bør ha i mente, er svaret fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet på universitetets forslag om opprettelse av et pedagogisk og et psykologisk fakultet. I brevet heter det blant annet: «Dersom universitetet på denne bakgrunn foretar en ny gjennomgang av fakultetsorganisasjonen, vil departementet be om at muligheten for sammenslåing av eksisterende enheter vurderes. Slik departementet ser dette vil opprettelse av et eget «helsefakultet» være særlig aktuelt. I denne forbindelse vil departementet allerede nå signalisere at det neppe vil være aktuelt å godkjenne et eget psykologiske fakultet». I et slikt tilfelle vil det være viktig at den kliniske odontologi utgjør en «samlet enhet» (OD-UiO 1994b, ikke paginert).

Arbeidsgruppe nr. 1 argumenterer med at

«overordnet fellesnevner for fagområdene er forståelse av de sentrale sykdommene karies, periodontitt og muskulære dysfunksjoner i tyggeapparatet, forebygging av disse samt behandling av sykdommene og deres følge tilstander. Fagområdene er således nær beslektet og til dels overlappende både forskningsmessig og undervisningsmessig. Eksisterende oppdeling i separate enheter må derfor kunne sies å være basert mer på tradisjon og praktiske undervisningsmessige hensyn enn på dyptgående faglige forskjeller.

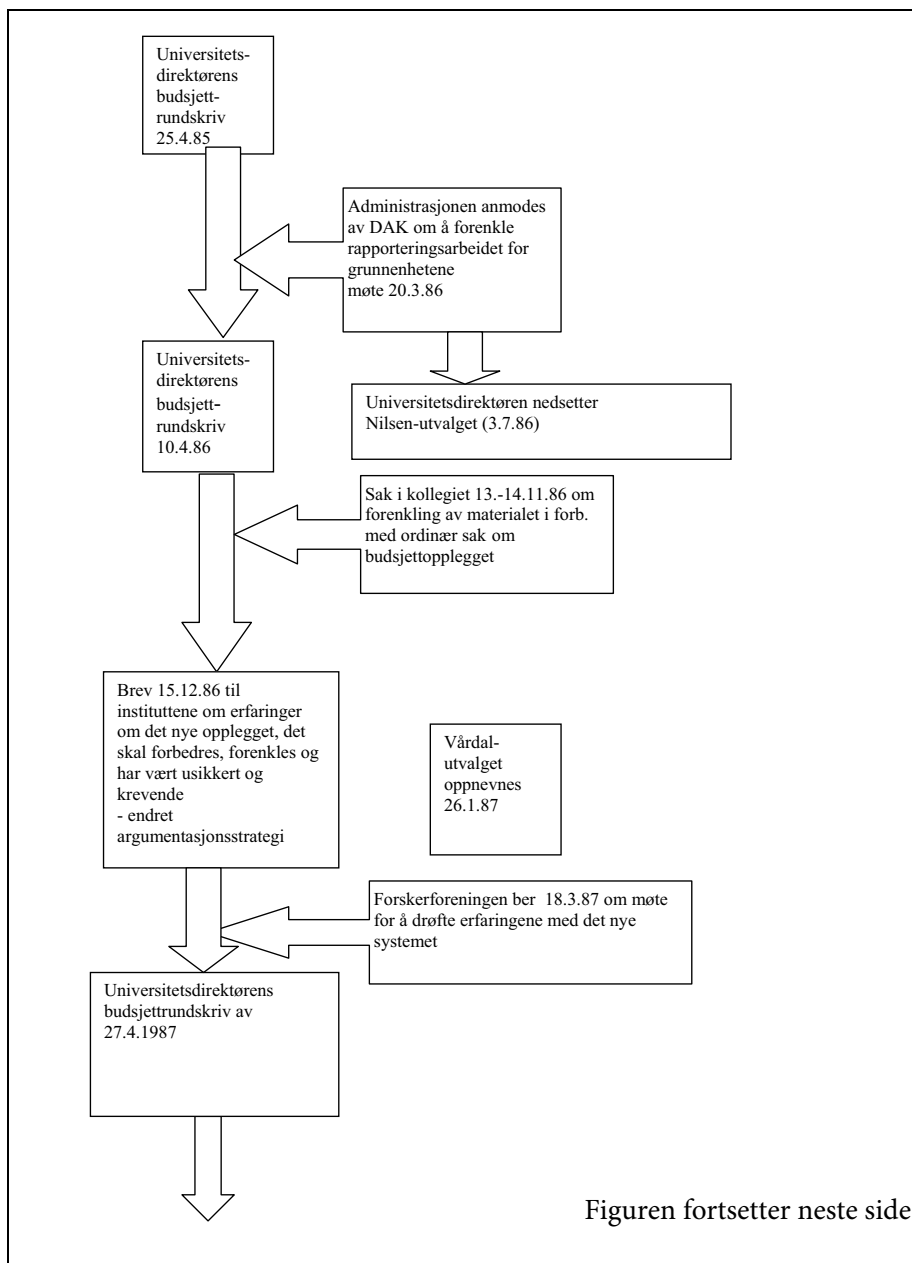
Det er enighet i utvalget om at det faglige grunnlaget for å samle de nevnte klinikker i en større enhet utvilsomt er til stede. Man mener dette er nærmest selvinnløsende, og at en omfattende analyse av forbindelsen mellom fagområdene således ikke skulle være nødvendig» (OD-UiO 1993a, ikke paginert).

Prosjektgruppen setter opp følgende sterke sider ved dagens organisering av klinikkdriften: Sterk faglig tilhørighet og samhold innenfor de nåværende enheter. Trygghet innenfor et bestående og kjent system. Dette gjelder både det konkrete arbeidet som utføres så vel som sosial trygghet. Direkte kommunikasjon mellom klinikk-/instituttledelsen innenfor de nåværende små enheter. Direkte beslutninger kan fattes raskt innenfor de nåværende små enheter (OD-UiO 1995c, ikke paginert).

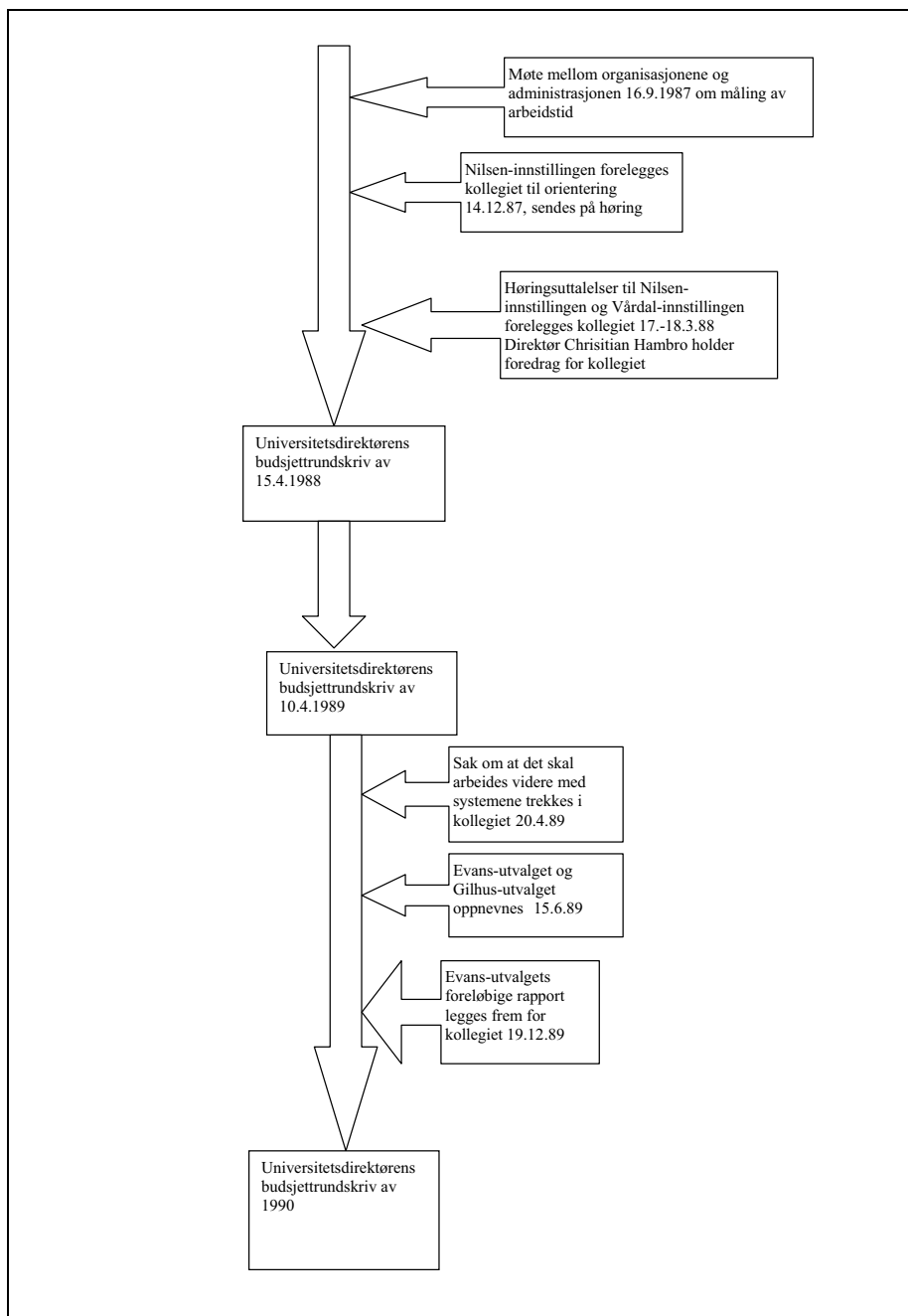
Fakultetsdirektøren oppsummerer momenter fra debatten i fakultetsrådet som: hva er gevinsten med én administrasjon, hva menes med totalbehand-

lingsprinsippet, hvordan defineres «fag», minner om et fakultet, for mye administrasjon, hvordan skal faggrupper og faglig ledelse organiseres, er to enheter et fakultet (OD-UiO 1994d, ikke paginert)?

Arbeidsgruppe nr. 3 nevner følgende argumenter mot én grunnenhet: Størrelsen vil kunne hindre smidig kommunikasjon og administrasjon. «Enheten vil bli for stor og uoversiktlig»; Med en så stor grunnenhet vil vi kunne få problemer av styringsmessig art og «alt vil bli som før.» Bekymring for at fagretningene skal miste sin identitet (OD-UiO 1994c, ikke paginert).



Figur 1: Fremstilling av kronologien i iverksettingen av budsjettreformen virksomhetsplanlegging på sentralt nivå ved Universitetet i Bergen i perioden 1985 – 1990



Informanter

- (001) Administrativt ansatt, sentralt nivå, Universitetet i Bergen, oktober 1999
- (002) Administrativt ansatt, sentralt nivå, Universitetet i Bergen, oktober 1999
- (005) Vitenskapelig ansatt, Universitetet i Bergen, oktober 1999
- (006) Vitenskapelig ansatt, Universitetet i Bergen, november 1999
- (008) Administrativt ansatt, sentralt nivå, Universitetet i Bergen, mars 2000
- (009) Administrativt ansatt, sentralt nivå, Universitetet i Bergen, februar 2000
- (010) Administrativt ansatt, fakultetsnivå, Universitetet i Bergen, februar 1992
- (011) Administrativt ansatt, sentralt nivå, Universitetet i Bergen, februar 1992
- (012) Vitenskapelig ansatt, Universitetet i Oslo, april 2000
- (013) Vitenskapelig ansatt, Universitetet i Oslo, mai 2000

Referanser til dokumenter

- BHM-UiO (1989a). Uttalelse fra Botanisk hage og museum/Tøyen ved Universitetet i Oslo (udatert) (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- BHM-UiO (1989b). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet (notat fra dekanus av 1.12. og brev fra fakultetet av 12.12.1988). Brev av 9.2.1989 fra Botanisk hage og museum, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo)
- Bio-UiO (1988). Flytting av Biokjemisk institutt til Kristine Bonnevis hus. Brev av 15.12.1988 fra Biologisk institutt, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- BI-UiO (1989a). Fremtidig lokalisering av Biokjemisk institutt. Brev av 16.1.1989 fra Biokjemisk institutt, Universitetet i Oslo til universitetsdirektøren, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- BI-UiO (1989b). Instituttstrukturen ved MN fakultetet. Brev av 13.2.1989 fra Biokjemisk institutt, Universitetet i Oslo til Universitetsdirektøren, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- DAK-UiB (1987). Samordning av institutta sitt arbeid med årsmelding og budsjettframlegg. Saksfremlegg for Det akademiske kollegiet ved Universitetet i Bergen av 2.12.1987, sak 212, møte 14.12.1987 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1988a). Budsjettarbeid og evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg for Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen udatert, sak 34, møte 17. – 18.3.1988 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1988b). Det akademiske kollegium, Universitetet i Bergen, møte 17. – 18. mars 1988. Protokoll. (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1988c). Om å måle produksjon og produktivitet ved Universitetet i Bergen. Samandrag av utgreiing frå Richard Matland. Notat. Universitetet i Bergen, økonomiavdelinga. Vedlegg i til kollegiesak 34, møte 17. – 18.3.88, dok.nr. 0755B, arkivnr. 00322 «Budsjettarbeid og evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen (se DAK-UiB 1988a her)(fra arkivet ved Universitetet i Bergen).

- DAK-UiB (1988d). Universitetsplan år 2000, del 3. Opplegg for arbeidet. Saksforelegg av 13.5.1988 for Det akademiske kollegium, Universitetet i Bergen, sak nr. 100, møte 9.6.1988 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989a). Evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg (udatert) til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen, sak 60, møte 20.4.1989, saken trukket i møtet (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989b). Planleggings- og rapporteringssystemene ved Universitetet. Saksfremlegg til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen (udatert), sak 203, møte 19.12.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989c). Evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg (udatert) til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen, sak 84, møte 15.6.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989d). Studie- og undervisningsevaluering ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen av 9.11/15.11.1989, sak 178, møte 23.-24.11.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989e). Det akademiske kollegium, Universitetet i Bergen. Møte 15. juni 1989, kl. 0930. Protokoll. (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989f). Instituttstrukturen – forslag om endringer ved enkelte fakultet. Saksforelegg til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen, av 6.12.-11.12.89, sak nr. 200, møte 19.12.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1989g). Forslag om instituttstrukturer ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet og Det psykologiske fakultet. Del 3 – oppfølging av Espelid-utvalgets innstilling. Saksforelegg til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen, av 11.10.1989, vedlegg sak nr. 200-1, møte 19.12.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1991a). Planleggings-, rapporterings- og evalueringssystemene ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg (udatert) til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen, sak 64, møte 19.4.1991 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1991b). Planleggings-, rapporterings- og evalueringssystemene ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg (udatert) til Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen, sak 164, møte 31.10.1991 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1991c). Planleggings-, rapporterings- og evalueringssystemene ved Universitetet i Bergen. Saksfremlegg til møte i Det akademiske kollegium

- ved Universitetet i Bergen, sak nr. 164, møte 31.10.1991 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- DAK-UiB (1991d). Det akademiske kollegium, møte 31.10.1991, kl. 0930. Protokoll av 4.11.1991 for Det akademiske kollegium ved Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- EI-UiB (1994). Om instituttorganiseringen. Brev 8.9.1994 fra Engelsk institutt, Universitetet i Bergen til Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).
- Evans-utvalget (1989). Planleggings- og rapporteringssystemene ved universitetet. Foreløbig rapport fra utvalg. (Evans-utvalget ved Universitetet i Bergens foreløbige innstilling) oversendt universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen i brev av 8.12.1989, vedlegg til kollegiesak 203/1989, møte 19.12.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- Evans-utvalget (1991). Planleggings-, rapporterings- og evalueringssystemene ved Universitetet i Bergen. Rapport fra et utvalg oppnevnt av kollegiet, (Evansutvalget ved universitetet i Bergens endelige innstilling), Bergen mars 1991, oversendt universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen i brev av 18.3.1991, vedlegg til kollegiesak 64/1991, møte 19.4.1991 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- FAD (1987). Den nye staten. Program for fornyelse av statsforvaltningen. Særskilt vedlegg til St. meld. nr. 4, 1987–1988. Perspektiver og reformer i den økonomiske politikken., Forbruker- og administrasjonsdepartementet.
- Fagforeningene-UiB (1987). Referat fra drøftingsmøte ved Universitetet i Bergen, onsdag 16. september 1987, kl. 9.30–11.00 i Kollegierommet Museplass mellom administrasjonen og organisasjonene (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- FI-UiO (1989). Instituttstrukturen ved MNF: Sammenslåing av Fysisk institutt og Institutt for teoretisk astrofysikk. Brev av 10.2.1989 fra Fysisk institutt, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo, saknr. 1645/88 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- Frølich (1997). Datamateriale til doktorgradsprosjekt. Dokumenter forelagt fakultetsstyrene i forbindelse med omorganiseringsplaner, – prosjekter og eller instituttsammenslåingsplaner og – prosjekter etter 1988. Brev av 2.9.1997 fra Nicoline Frølich, Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen til Det historisk-filosofiske fakultet, UiO og UiB; Det juridiske fakultet, UiO og UiB; Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, UiO og UiB;

Det medisinske fakultet, UiO og UiB; Det odontologiske fakultet, UiO; Det psykologiske fakultet, UiB; Det samfunnsvitenskapelige fakultet, UiO og UiB.

Frølich (2000c). Datamateriale. E-post til Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen fra Nicoline Frølich (udatert).

Gilhus-utvalget (1989). Studie- og undervisningsevaluering. Rapport fra utvalg (Gilhus-utvalget ved Universitetet i Bergens innstilling) oversendt universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen i brev av 31.10.1989. Vedlegg til kollegiesak ved Universitetet i Bergen nr. 178/1989, møte 23.-24.11.1989 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).

GI-UiB (1994). Instituttorganisering. Brev fra Germanistisk institutt, Universitetet i Bergen av 1.9.94 til Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).

GI-UiO (1989). Instituttstrukturen ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Brev av 3.2.1989 fra Institutt for geologi, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).

HF-UiO (1987a). Utdrag fra protokollen fra fakultetsrådets møte ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, 2. desember 1987, sak 11: Instituttstrukturen ved HF (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

HF-UiO (1987b). Instituttstrukturen. Brev av 14.10.1987 til instituttene/samlingene ved Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Oslo fra Utvalget for administrasjon, organisasjon og romsaker ved Det historisk-filosofiske fakultet (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

HF-UiO (1988a). Endringer i fakultetets indre organisasjon. Noen kommentarer til spørsmålet om instituttstørrelse og administrativ hensiktsmessighet. Notat fra dekanus ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo av 4.12.1988 (fra arkivet ved Det historisk filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

HF-UiO (1988b). Utskrift av rådsprotokoll ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo fra møte 7.12.1988, sak 3. (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

HF-UiO (1989a). Saksgangen – endringer i fakultetets indre organisasjon. Notat av 5.6.1989. Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

- HF-UiO (1989b). Endringer i fakultetets indre organisasjon. Framleggsnotat av 28.3.1989 til kollegiets arbeidsutvalg ved Universitetet i Oslo fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- HF-UiO (1989c). Utdrag fra protokoll fra møte i fakultetsrådet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo, 1. mars 1989 (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- HF-UiO (1997). Datamateriale til doktorgradsprosjekt. Dokumenter forelagt fakultetsstyrene i forbindelse med omorganiseringsplaner, – prosjekter og eller instituttsammenslåingsplaner og – prosjekter etter 1988. Brev av 7.1.1997 fra Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo til Nicoline Frølich.
- HF-UiB (1994a). Forslag om ny instituttorganisasjon ved fakultetet. Saksfremlegg for fakultetsrådet, Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen, møte 11.10.94, sak 125/94 (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).
- HF-UiB (1994b). Instituttorganisering. Arbeidsgruppens innstilling. Arbeidsgruppen for instituttorganisering. Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen. Juni 1994 (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).
- IG-UiO (1989). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Brev av 9.2.1989 fra Institutt for geofysikk, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- IR-UiB (1994). Instituttorganisering – Fråsegn. Brev fra Institutt for religionsvitenskap, Universitetet i Bergen av 9.9.1994 til Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).
- ITA-UiO (1989a). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Brev av 2.2.1989 fra Institutt for teoretisk astrofysikk, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo).
- ITA-UiO (1989b). Notat vedr. forslag til sammenslåing Fysisk institutt/Institutt for teoretisk astrofysikk til Instituttrådet ved Institutt for teoretisk astrofysikk av januar 1989 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- KI-UiB (1994). Instituttorganisering – Fråsegn. Brev fra Klassisk institutt, Universitetet i Bergen av 9.9.1994 til Det historisk-filosofiske fakultet, Universi-

- tetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- KI-UiO (1989). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Brev av 10.2.1989 fra Kjemisk institutt, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- KUF (1991). Framlegg til statsbudsjett for 1993. Brev av 7.11.1991 fra Det kongelige kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartement til universiteta, statlege høgskolar, dei regionale høgskolestyra, sakkunnige råd for høgskolar, Det norske meteorologiske institutt, riksbibliotekstenesta. Rundskriv F-108-91. Vedlegg til sak. nr. 184A, kollegiemøte 18.12.1991 (Det akademiske kollegium) (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- KUF (2000-2001). St.meld. nr. 27 (2000-2001) Gjør din plikt - Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning.
- LI-UiB (1994). Vedr. Instituttorganisering - Arbeidsgruppens innstilling. Høyringsfråsegn, brev fra Litteraturvitenskapelig institutt, Universitetet i Bergen av 14.9.1994 til Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- Matland, R. (1986). Om å måla produksjon og produktivitet ved Universitetet i Bergen: Ei kritisk vurdering av nåverande system og framlegg til endring. Diskusjonsnotat for møte 10/86. 15. september 1986 (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- MGM-UiO (1989). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Brev av 26.1.1989 fra Mineralogisk-geologisk museum, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MI-UiO (1989). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Brev av 23.1.1989 fra Matematisk institutt, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1988a). Instituttstrukturen ved MNF. Notat til fakultetsstyret ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo fra dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo av 1.12.1988 til fakultetsstyremøte 8.12.1988 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1988b). Forslag til ny instituttstruktur ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Vedlegg til notat av 1.12.1988 til fakultetsstyremøte 8.12.1988 til fakultetsstyret ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakul-

- tet, Universitetet i Oslo fra dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo: Instituttstrukturen ved MNF (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1988c). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Brev av 12.12.1988 fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo til institutter og samlinger ved fakultetet, sak 490/88 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1989a). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Notat fra dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo til fakultetsstyret ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, fakultetsstyremøte 2.3.1989, sak 2 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1989b). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Notat til fakultetsrådet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo fra dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, fakultetsrådsmøte 16.3.1989, sak 3 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1989c). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet – oppfølging av rådsvedtak. Utkast. Notat til fakultetsrådet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved universitetet i Oslo fra dekanus ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, til fakultetsrådsmøte ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo 25.5.1989 (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1990a). Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Notat til fakultetsrådet fra dekanus av 6.6.1990, fakultetsrådsmøte 14.6.1990, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1990c). Referat fra fakultetsrådet 22.11.1990, sak 5. Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- MN-UiO (1997). Datamateriale til doktorgradsprosjekt. Dokumenter forelagt fakultetsstyrene i forbindelse med omorganiseringsplaner, – prosjekter og eller instituttsammenslåingsplaner og -prosjekter etter 1988. Brev av 9.9.1997 fra Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo til Nicoline Frølich.
- MØ-UiB (1994). Instituttorganisering – Uttalelse. Brev fra Midt-Østens språk og kultur, Universitetet i Bergen, udatert, mottatt 14.9.1994 ved Det histo-

risk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).

NG-UiO (1989a). «Instituttstrukturen ved MN-fakultetet. Uttalelse fra naturgeografisk seksjon 26.1.89 (flertallets uttalelse)(Naturgeografisk seksjon, Universitetet i Oslo)(fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).» .

Nilsen-utvalget (1987). Samordning av instituttene arbeid med årsmelding og budsjettforslag. Tilråding frå arbeidsgruppa. (Nilsen-utvalget ved Universitetet i Bergens innstilling). Oversendt universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen i brev av 23.11.1987, vedlegg til kollegiesak 212, møte 14.12.1987, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).

NOU (1984 : 23). Produktivitetsfremmende reformer i statens budsjettssystem (Haga-utvalgets innstilling).

NOU (1988: 28). Med viten og vilje (Hernes-utvalgets innstilling).

NOU (2000: 14). Frihet med ansvar (Mjøs-utvalgets innstilling).

ODIN (2000). Regjeringar, statsrådar, statssekretærar og politiske rådgjevarar 1945–2000. <http://odin.dep.no/smk/norsk/regjeringen/p10000969/index-b-n-a.html>, Internet.

OD-UiO (1992a). Interne organisasjonsendringer ved De odontologiske klinikker. Notat til fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo til møte 8.5.1992, notat nr. 46 (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1992b). Interne organisasjonsendringer ved De odontologiske klinikker. Notat til fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo til møte 13.10.1992, notat nr. 79/92 (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1992c). Styremøte 22.10.1992. Protokoll fra fakultetsstyremøte ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, side 4, sak 7 (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1993a). Anbefaling fra arbeidsgruppe for vurdering av ny klinikkstruktur av 2. juni 1993, Arbeidsgruppe for vurdering av ny klinikkstruktur ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1993b). Anbefaling fra arbeidsgruppe for vurdering av ny klinikkstruktur. Notat fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, notat nr. 79/93 av 3. juni 1993, sak 10, fakultetsstyremø-

te 15.6.1993, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1993c). Forslag til videre behandling i forbindelse med arbeidet med ny klinikkstruktur. Notat fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved universitetet i Oslo av 20. september 1993, notat nr. 106/93, sak 12, fakultetsstyremøte 30. september 1993 ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1993d). Utdrag fra protokoll fra fakultetsstyremøte ved Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo, møte 30. september 1993, sak 12 (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1993e). Vurdering av ny struktur for klinikker/enheter som ikke er inkludert i en eventuell hovedklinikk I. Notat fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo av 8. oktober 1993, notat nr. 115/93, fakultetsstyremøte 4.11.1993, sak. 5, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1994a). Organisering av institutter og klinikker ut fra en faglig synsvinkel, notat av 2. september 1994, notat nr. 77/94, notat fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo, til fakultetsrådsmøte 20. september 1994, sak 5, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1994b). anbefaling til fakultetsstyret. Arbeidsgruppe for vurdering av ny struktur for klinikker/enheter som ikke er inkludert i en hovedklinikk I av 8. mars 1994, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1994c). anbefaling fra arbeidsgruppe nr. 3, arbeidsgruppe nr. 3, 24. august 1994, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1994d). Organisering av institutter og klinikker ut fra en faglig synsvinkel. Notat av 14. oktober 1994, notat nr. 86/94 fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, fakultetsrådsmøte 25. oktober 1994, sak 4, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).

OD-UiO (1994e). Organisering og styring av fakulteter og institutter ved Universitetet i Oslo, notat av 10. oktober 1994 fra fakultetsdirektøren ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, notat nr. 87/94, fakultets-

- rådsmøte 25.10.1994, sak nr. 4, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- OD-UiO (1995a). Fakultetsrådsmøte 31.1.1995, sak 8/95: Organisering i en hovedklinikk ut fra en faglig og en administrativ synsvinkel. Protokoll fra fakultetsstyremøte ved Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- OD-UiO (1995b). Utdrag fra protokoll fra fakultetsrådsmøte 4.4.1995, sak 8/95: organisering av prosjekt for omorganisering av fakultetets klinikker og enheter, Det odontologiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- OD-UiO (1995c). Fakultetsrådsmøte ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, 26. september 1995, sak nr. 6. Omorganiseringsprosjektet (fra arkivet ved Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- OD-UiO (1997). Datamateriale til doktorgradsprosjekt. Dokumenter forelagt fakultetsstyret ved Det odontologiske fakultet. Brev av 15.9.1997 fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo til Nicoline Frølich.
- OD-UiO (2000). Datainnsamling til doktorgrad. E-post fra Det odontologiske fakultet ved Universitetet i Oslo 5.5.2000 til Nicoline Frølich.
- Planutvalget (1989a). U-plan 2000, Del 3 – utvalgsinnstilling om styringsordningen ved instituttene. Saksfremlegg til planutvalget av 12.1.1989, jnr. 5943/A/88, møte 20.1.1989. Det akademiske kollegiums planutvalg, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- Planutvalget (1989b). Referat fra Planutvalget 20.01.89, referat av 24.1.89, Det akademiske kollegiums planutvalg, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- Planutvalget (1989c). Høringsuttalelser til Espelid-innstillingen, saksfremlegg for planutvalget av 25.5.1989, sak 3, møte 1.6.1989, Det akademiske kollegiums planutvalg, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- PM-UiO (1989). Ad storinstitutter ved Universitetet i Oslo. Brev av 9.1.1989 fra Paleontologisk Museum, Universitetet i Oslo til Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo).
- Psykologi-UiB (1989). Innstilling om instituttstrukturen ved fakultetet, saksfremlegg til fakultetsrådet, Det psykologiske fakultet, Universitetet i Bergen, møte 27.9.1989, sak 45. (fra arkivet ved Det psykologiske fakultet ved Universitetet i Bergen).

- Rapport (1993). Samlokalisering av Det historisk-filosofiske fakultet. Rapport av 26..5.1993, Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Oslo (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Oslo).
- RI-UiB (1994). «Instituttorganisering – Fråsegn. Brev fra Russisk institutt, Universitetet i Bergen av 9.9.1994 til Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det historisk-filosofiske fakultet ved Universitetet i Bergen).» .
- Statskonsult (1988). Veiledning i virksomhetsplanlegging.
- Statskonsult (1989). Veiledning i virksomhetsplanlegging for universiteter og høyskoler.
- Stortingsmelding (1984–1985). Langtidsprogrammet 1986–1989 (Willoch-regjeringen). St. meld. nr. 83, 1984–1985.
- Stortingsproposisjon (1985). Om reformer i statens budsjettssystem og endringer i bevilgningsreglementet. Tilrådning fra Finansdepartementet. St. prp. nr. 52 av 25.1.1985.
- SV-UiB (1989). Espelid-utvalgets innstilling. Uttalelse fra Det samfunnsvitenskapelige fakultet, brev av 31.10.1989 fra Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Bergen til Universitetsdirektøren, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen).
- SV-UiB (1990). Kommentarer til U-plan 2000. Del 3 – utvalgsinnstilling om styringsordningen ved instituttene (Espelid-utvalget ved universitetet i Bergens innstilling), brev av 21.2.1990 fra Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Bergen til Universitetsdirektøren, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1985). Forslag til årsbudsjett 1987 og rammeplan 1988–90. Rundskriv nr. 7 av 25.4.1985 til fakultetene og alle institutt- og avdelingsstyrere fra universitetsdirektøren, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1986a). Forslag til årsbudsjett 1988 og rammeplan 1989–91. Rundskriv nr. 8/86, brev av 10.4.1986 fra Universitetsdirektøren, Universitetet i Bergen til fakultetene og alle institutt- og avdelingsstyrere (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1986b). Erfaringar med det nye opplegget for budsjettarbeidet. Rundskriv nr. 15/86 brev av 15.12.1986 fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen til fakultet, institutt og avdelingar ved Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).

- UiB (1986c). Samordning av instituttene arbeid med årsmelding og budsjettforslag. Brev fra universitetsdirektøren ved universitetet i Bergen av 3.7.1986 (til navngitte utvalgsmedlem) (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1987a). Forslag til årsbudsjett 1989 og rammeplan 1990–91. Brev fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen av 27.4.1987 til fakultetene og alle institutt- og avdelingsstyrere ved Universitetet i Bergen, rundskriv nr. 2/87, dokumentnr. 0600B. (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1987b). Kontorsjef. Universitetet i Bergen, økonomiavdelingen. Utlysningstekst med søknadsfrist 6.10.1987.
- UiB (1988). Forslag til årsbudsjett 1990, rundskriv 4/88, brev av 15.4.1988 fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen til fakultetene og alle institutt- og avdelingsstyrere, EDB-senteret og Universitetsbiblioteket, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1989a). Årsmelding 1988, virksomhetsplanlegging og forslag til årsbudsjett 1991, rundskriv nr. 3/89, brev av 10.4.1989 fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen til fakultetene og alle institutt- og avdelingsstyrere, EDB-senteret, Universitetsbiblioteket ved Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1989b). U-plan 2000, Del 3 – utvalgsinnstilling om styringsordningen ved instituttene (Espelid-utvalget ved Universitetet i Bergens innstilling). Brev fra Universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen av 24.1.1989 til fakultetene og studentrådet ved Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1991). Årsmelding 1991 og plan for virksomheten i 1992, rundskriv nr. 4/91, brev av 1.11.1991 fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen til institutter, fakulteter, Universitetsbiblioteket, EDB-senteret, Medie-senteret, administrative avdelinger ved Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1992a). Årsmelding 1992 og plan for virksomheten i 1993, rundskriv nr. 3/92, brev av 1.11.1992 fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen til institutter, fakulteter, universitetsbiblioteket, EDB-senteret, Medie-senteret, administrative avdelinger ved Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).
- UiB (1992b). Budsjetterundskriv – om utarbeidelse av forslag til årsbudsjett 1994, rundskriv nr. 1/92, brev av 10.6.92 fra universitetsdirektøren ved Universitetet i Bergen til fakultetene, EDB-senteret, Universitetsbiblioteket, Universitetets medie-senter ved universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).

UiO (1987). «Perspektiver mot 2011. Universitetet i Oslo.» .

Vårdal-utvalget (1987). Evaluering av virksomheten ved Universitetet i Bergen.

Performance indicators/resultatmåling. Rapport fra styringsgruppen av 24.7.1987. Oversendt universitetsdirektøren i brev av 24.7.1987, vedlegg til kollegiesak 34/1988, møte 17.-18.3.1988, Universitetet i Bergen (fra arkivet ved Universitetet i Bergen).

Referanser til litteratur

- Andersen, I., red. (1990). *Valg av organisasjons sosiologiske metoder – et kombinasjonsperspektiv*. København, Samfundslitteratur.
- Andersen, L. A., I. M. Stein, L. Aase (1984). *Språkbruksanalyse*. Oslo, Det norske samlaget.
- Andersen, S. (1997). *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Ayer, A. J. (1936). *Language, Truth and Logic*. London, Gollancz.
- Badie, B. (1983). *Politique et culture*. Paris.
- Bardach, E. (1977). *The Implementation Game*. Cambridge, MIT Press.
- Barret, S. og M. Hill (1984). «Policy, Bargening and Structure in Implementation Theory: Towards an Integrated Perspective.» *Policy and Politics* **12/3**: 219–240.
- Becher, T. (1989). *Academic Tribes and Territories*. Milton Keynes, Open University Press.
- Bleiklie, I. (1996a). Universitetet – fra kulturinstitusjon til kunnskapsbedrift. *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring*. I. Bleiklie. Oslo, Tano Aschehoug.
- Bleiklie, I., red. (1996c). *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring*. Oslo, Tano Aschehoug.
- Bleiklie, I. (1996d). Politiske nettverk og den universitetspolitiske arena. *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring*. I. Bleiklie. Oslo, Tano Aschehoug.
- Bleiklie, I. (1996f). Reformpolitikk og endring. *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring*. I. Bleiklie. Oslo, Tano Aschehoug.
- Bleiklie, I., N. Frølich, G. Reppen, M. Aarre (1996). Lokale reformstrategier – ritualisering, tilpasning og utnytting. *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring*. I. Bleiklie. Oslo, Tano Aschehoug.
- Bleiklie, I., R. Høstaker, A. Vabø (2000). *Policy and Practice in Higher Education. Reforming Norwegian Universities*. London og Philadelphia, Jessica Kingsley Publishers.
- Bourdieu, P. (1988). *Homo Academicus*. Cambridge, Polity Press.
- Brunsson, N. og J. P. Olsen (1990a). Kan organisasjonsformer velges? (Se også Brunsson og Olsen (1990b) og (1997)). Bergen, LOS-senteret.
- Brunsson, N. og J. P. Olsen, red. (1990b). *Makten at reformera*. Stockholm, Carlssons.

- Brunsson, N. og J. P. Olsen (1997). *The Reforming Organization*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Christensen, T. (1991a). *Virksomhetsplanlegging. Myteskaping eller instrumentell problemløsning?* Oslo, Tano.
- Christensen, T. (1991b). Virksomhetsplanlegging – staffasje eller effektivt planleggingsverktøy? *Målstyring og virksomhetsplanlegging i offentlig sektor*. P. Læg Reid. Bergen, Alma Mater forlag.
- Christensen, T. og P. Læg Reid, red. (2001). *New Public Management. The transformation of ideas and practice*. Aldershot, Burlington, Singapore, Sydney, Ashgate.
- Christensen, T. og K. Midgaard, red. (1997). *Universitetet som beslutningsarena. Reformer ved Universitetet i Oslo*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Clark, B. R. (1983). *The Higher Education System: Academic organization in Cross-National Perspective*. Berkley, Los Angeles, Oxford, University of California Press.
- Collet, J. P. (1999). *Historien om Universitetet i Oslo*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Czarniawska, B. (1998). *A narrative approach to organization studies*. Thousand Oaks, Sage.
- Czarniawska, B. og G. Sevón, red. (1996a). *Translating Organizational Change*. Berlin, New York, Walter de Gruyter.
- Czarniawska, B. og G. Sevón (1996b). Introduction. *Translating Organizational Change*. B. Czarniawska og G. Sevón. Berlin, New York, Walter de Gruyter.
- Dahler-Larsen, P. (1997). Case-studie. *Statsvitenskapelig leksikon*. Ø. Østerud, K. Goldmann og M. Pedersen. Oslo, Universitetsforlaget.
- Damrosch, D. (1995). *We Scholars. Changing the Culture of the Universities*. Cambridge og London, Mass. og Harvard University Press.
- Douglas, M. (1970). *Natural Symbols: Explorations in Cosmology*. London, Barrie and Rockliff.
- Douglas, M. (1978). *Cultural Bias*. London, Royal Anthropological Institute of Great Britan and Ireland.
- Douglas, M., Ed. (1982). *Essays in the Sociology of Perceptions*. London, Routledge and Kegan Paul Ltd.
- Douglas, M. (1985). Introduction. *Measuring Culture: A Paradigme for the Analysis of Social Organization*. J. Gross and S. Rayner. New York, Columbia University Press.
- Douglas, M. (1986). *How Institutions Think*. New York, Syracuse University Press.

- Drucker, P. (1976). «What Results Should You Expect? A users Guide to MBO.» *Public Administration Review* **36**: 1–45.
- Dyrberg, T. B., A. D. Hansen, J. Torfing, red. (2000). *Diskursteorien på arbejde*. Fredriksberg, Roskilde universitets forlag.
- Eckstein, H. (1995). Case study and theory in political science. *Handbook of political science*. Addison-Wesley, Reading.
- Egeberg, M. (1984). *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*. Oslo, Aschehoug/Tanum-Norli.
- Egeberg, M., Ed. (1989). *Institusjonspolitik og forvaltningsutvikling. Bidrag til en anvendt statsvitenskap*. Oslo, Tano.
- Ekegren, P. (1997). Case-studie. *Sosiologisk leksikon*. O. Korsnes, H. Andersen og T. Brante. Oslo, Universitetsforlaget.
- Elmore, R. (1980). «Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions.» *Political Science Quarterly* **94/3**: 601–616.
- Engan, B. (1999). Hva er meningen?! Innføring i tekstlingvistikk og pragmatikk, Høgskolen i Bodø, Avd. for humanistiske fag – Norskseksjonen.
- Eriksen, E. O. og J. Weigård (1999). *Kommunikativ handling og deliberant demokrati. Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Fayol, H. (1919 (1949)). *General and Industrial Management*. London, Pitman.
- Fischer, F. og J. Forester, red. (1993). *The argumentative turn in policy analysis and planning*. London, UCL Press.
- Flyvbjerg, B. (1993). *Rationalitet og magt. Et case-basert studie av planlegging, politik og modernitet*. København, Akademisk forlag.
- Forland, A. og A. Haaland (1996). *Universitetet i Bergens historie 1946–1996. Bind I*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Frølich, N. (1994). Kontroll, kritikk og pragmatikk: Konflikt over premisser. Virksomhetsplanlegging på Universitetet som kulturelt motivert argumentasjon. *Institutt for sammenliknende politikk*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Frølich, N. (1996). Målstyring som kommunikasjonssvikt. *Kultur som levemåte*. G. Grendstad og P. Selle. Oslo, Samlaget.
- Frølich, N. (2000a). Å forstå iverksetting av omorganiseringsreformer ved hjelp av Habermas? En diskusjon ut fra Douglas og Wildavskys perspektiv. (Paper til nasjonalt forskerkurs i statsvitenskap mars 2000 «Kommunikativ rasjonalitet og politisk menings- og viljesdannelse», Universitetet i Oslo).
- Frølich, N. (2000b). Case-studier og generalisering: Prinsipielle utfordringer for case-studier. (Paper til nasjonalt forskerkurs i case-studie metode, mai 2000, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo).

- Frølich, N. (2001a). Normativ uenighet og iverksetting av offentlig politikk. *Institutt for sammenliknende politikk*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Giddens, A. (1987). Structuralism, Post-structuralism and the Production of Culture. *Social Theory Today*. A. Giddens og J. Turner. Oxford, Polity Press.
- Gornitzka, Å. (1997). Organisasjonsreformer ved UiO i 1980-årene: analyse, politikk eller imitering. *Universitetet som beslutningsarena*. T. Christensen og K. Midgaard. Bergen, Fagbokforlaget.
- Grendstad, G. og P. Selle (1996a). Introduksjon. *Kultur som levemåte*. G. Grendstad og P. Selle. Oslo, Samlaget.
- Grendstad, G. og P. Selle, red. (1996b). *Kultur som levemåte*. Oslo, Samlaget.
- Grendstad, G. og P. Selle (1996c). Kulturteorien og den nye institusjonalismen. *Kultur som levemåte*. G. Grendstad og P. Selle. Oslo, Samlaget.
- Grimen, H. (1996). Sosiokulturell funksjonalisme. *Kultur som levemåte*. G. Grendstad og P. Selle. Oslo, Samlaget.
- Grønmo, S. (1997). Innholdsanalyse. *Sosiologisk leksikon*. O. Korsnes, H. Andersen og T. Brante. Oslo, Universitetsforlaget.
- Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt, Suhrkamp.
- Habermas, J. (1995). *Kommunikativt handlande. Tekster om språk, rationalitet och samhälle*. Göteborg, Daidalos.
- Hellevik, O. (1991). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Heradstveit, D. og T. Bjørge (1987). *Politisk kommunikasjon. Introduksjon til semiotikk og retorikk*. Oslo, TANO.
- Hume, D. (1969). *A Treatise on Human Nature*. Harmondsworth, Penguin Books.
- Høstaker, R. (1997). University Life. A study of the relations between political processes and institutional conditions in two university faculties. Bergen, LOS-senter.
- Innvær, S. (1999a). Grid-Group Analysen i lys av weberiansk metodologi. *Institutt for sammenliknende politikk/Statens institutt for folkehelse*. Bergen/Oslo, Universitetet i Bergen.
- Innvær, S. (1999b). Den komparative logikken i vitenskapelig virksomhet. Prøveforelesning for dr. polit graden ved Universitetet i Bergen.
- Jakobson, R. (1963). *Essais de linguistique générale*. Paris, Editions de Minuit.
- King, G., R. O. Keohane, S. Verba. (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, Princeton University Press.
- Kjellberg, F. og M. Reitan (1995). *Studiet av offentlig politikk*. Oslo, Tano.

- Knill, C. (1998). «European Policies: The Impact of National Administrative Traditions.» *Journal of Public Policy* **18**: 1–28.
- Kvale, S. (1998). *Interview. En introduksjon til det kvalitative forskningsinterview*. København, Hans Reitzels forlag.
- Kyvik, S. og I. M. Larsen (1993). Nye styringsformer på instituttnivå. Universitetspersonalets vurdering av reformer og endringsforslag. Oslo, NAVFs utredningsinstitutt, Norges forskningsråd.
- Laitin, D. D. (1995). «The qualitative-quantitative disputation: Gary King, Robert O. Keohane, and Sidney Verbas Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research.» *American Political Science Review* **89**: 454–456.
- Lane, J.-E., Ed. (1997). *Public Sector Reform. Rationale, Trends and Problems*. London, SAGE.
- Langfeldt, L. (1997). Omfordelinger, styringsproblemer og rettferdighet. *Universitetet som beslutningsarena*. T. Christensen og K. Midgaard. Bergen, Fagbokforlaget.
- Larmore, C. (1992). *Patterns of moral complexity*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1971). «Comparative Politics and the Comparative Method.» *The American Political Science Review* **65**: 682–693.
- Lind, K. (1999). Modernisering og fornyelse. Forvaltningspolitikk i 1980-årene. *Forvaltning for politikk. Norsk forvaltningspolitikk etter 1945*. T. Grønlie. Bergen, Fagbokforlaget.
- Lundquist, L. (1983). *L'analyse textuelle. Methodes, exercices*. Paris, Cedic.
- Lægreid, P. (1991a). Modernisering og målstyring i staten. *Målstyring og virksomhetsplanlegging i offentlig sektor*. P. Lægreid. Bergen, Alma Mater.
- Lægreid, P., red. (1991b). *Målstyring og virksomhetsplanlegging i offentlig sektor*. Bergen, Alma Mater.
- MacIntyre, A. (1996). *Etikkens historie*. Oslo, Gyldendal.
- March, J. G. og J. P. Olsen (1984). «The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life.» *American Political Science Review* **78**: 734–749.
- March, J. G. og J. P. Olsen (1989). *Rediscovering Institutions. The organizational basis of politics*. New York, Free press.
- March, J. G. og J. P. Olsen (1996). «Institutional Perspectives on Political Institutions.» *Governance* **9**: 247–264.
- Mathisen, W. C. (1997). Diskursanalyse for statsvitere: Hva, hvorfor og hvordan., Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

- Meyer, J. og B. Rowan (1991). Institutionalized organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. W. Powell og P. DiMaggio. Chicago, The University of Chicago Press.
- Minogue, M., C. Polidano, D. Hulme, red. (1998). *Beyond the New Public Management. Changing Ideas and Practices in Governance*. New Horizons in Public Policy. Cheltenham, Edward Elgar.
- Nagel, T. (1988). *Mortal Questions*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Neumann, I. B. (2001). *Mening, makt og materialitet: En innføring i diskursanalyse*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Ney, S. og M. Thompson (1999). Consulting the Frogs. The normative implications of Cultural Theory. *Cultural Theory as Political Science*. M. Thompson, G. Grendstad og P. Selle. London, Routledge.
- Olsen, J. P. (1971). On the theory of organizational decision-making. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Olsen, J. P. (1989a). Modernization Programs in Perspective. Institutional Analysis of Organizational Change. Bergen, LOS-senteret.
- Olsen, J. P. (1992b). «Analyzing Institutional Dynamics.» *Staatwissenschaften und Staatspraxis* 3: 247–271.
- Olsen, J. P. (1992c). Rethinking and Reforming the Public Sector. Bergen, LOS-Senteret: 275–293.
- Parsons, W. (1999). *Public Policy*. Northampton, Edward Elgar.
- Peters, B. G. (1999). *Institutional Theory in Political Science. The 'New Institutionalism'*.
- Platt, J. (1992). Cases of Cases ... of Cases. *What is a case? Exploring the foundations of social inquiry*. H. S. Becker og C. C. Ragin. Cambridge, Cambridge University Press.
- Popper, C. (1981). *Fornuft og rimelighet som tenkemåte*. Oslo, Dreyer.
- Powell, W. W. og P. J. DiMaggio (1991). Introduction. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. W. W. Powell og P. J. DiMaggio. Chicago and London, The University of Chicago Press.
- Ragin, C. C. (1989). *The Comparative Method*. Berkley, Los Angeles, London, University of California Press.
- Ragin, C. C. (1992a). «Casing» and the process of social inquiry. *What is a case? Exploring the foundations of social inquiry*. C. C. Ragin og H. S. Becker. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ragin, C. C. og H. S. Becker, red. (1992b). *What is a case? Exploring the foundations of social inquiry*. Cambridge, Cambridge University Press.

- Reppen, G. (1994). Er statskonsultmodellen et hensiktsmessig styringsverktøy for universitetsinstitutter? *Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Røvik, K. A. (1998). *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Schwarz, M. og M. Thompson (1990). *Divided We Stand. Redefining Politics, Technology and Social Choice*. New York, Harvester Wheatsheaf.
- Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations*. London, Sage.
- Scott, W. R. (1998). *Organizations. Rational, Natural, and Open Systems*. Upper Saddle River, Prentice Hall.
- Seip, J. A. (1983). *Problemer og metode i historieforskningen: artikler, innlegg, foredrag 1940–1977*. Oslo, Gyldendal.
- Selznick, P. (1948). «Foundations of the Theory of Organizations.» *American Sociological Review* **13**: 25–35.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots*. Berkley, University of California Press.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration*. New York, Harper & Row.
- Selznick, P. (1984 (1957)). *Leadership in Administration. A sociological interpretation*. Berkley, Los Angeles, London, University of California Press.
- Silverman, D. (1993). *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. London, Thousand Oaks, New Delhi, Sage.
- Simon, H. (1957). *Administrativ Behavior*. New York, Macmillan.
- Skinner, Q. (1969). «Meaning and Understanding in the History of Ideas.» *History and Theory* **8**: 3.53.
- Slagstad, R. (1998). *De nasjonale strateger*. Oslo, Pax.
- Strømsnes, I. (1998). «Vi er det best ledete universitetet...»: om forholdet mellom valgte vitenskapelige og administrative ledere ved Universitetet i Bergen. *Sosiologisk institutt*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Sætren, H. (1997). Målstyring. *Statsvitenskapelig leksikon*. Ø. Østerud, K. Goldmann og M. N. Pedersen. Oslo, Universitetsforlaget.
- Taylor, C. (1989). *Philosophical Papers I-II*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Taylor, F. W. (1911). *The principles of Scientific Management*. New York, Harper.
- Thagaard, T. (1998). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Thompson, M., R. Ellis, A. Wildavsky (1990). *Cultural Theory*. Boulder, San Francisco, Oxford, Westview Press.

- Thompson, M., G. Grendstad, P. Selle, red. (1999). *Cultural Theory as Political Science*. London, Routledge.
- Thorsvik, J. (1991). «Målstyring av offentlig virksomhet.» *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* **4**: 267–282.
- Vabø, A. (1996). Instituttsammenslåing som styringsredskap. *Kunnskap og makt. Norsk høyere utdanning i endring*. I. Bleiklie. Oslo, Tano Aschehoug.
- Vabø, A. (2002). Mytedannelser i endringsprosesser i akademiske institusjoner. *Sosiologisk institutt*. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Van Meter, D. S. og C. E. Van Horn (1975). «The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework.» *Administration and Society* **6/4**: 445–488.
- Verschueren, J. (1999). *Understanding pragmatics*. London, New York, Sydney, Auckland, Arnold.
- Weber, M. (1997a). *Makt og byråkrati*. Oslo, Gyldendal.
- Weber, M. (1997b). «Samfunnsvitenskapens objektivitet» i *Makt og Byråkrati*. Oslo, Gyldendal.
- Wildavsky, A. (1987). «Choosing Preferences by Constructing Institutions: A Cultural Theory of Preference Formations.» *American Political Science Review* **81**: 5–21.
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage.
- Østerud, Ø., K. Goldmann, M.N. Pedersen, red. (1997). *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Aarre, M. (1994). Akademia eller management? *Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap*. Bergen, Universitetet i Bergen.