



UiT Norges arktiske universitet

Institutt for Samfunnsvitenskap

Fusjonen mellom Høgskolen i Narvik og Universitet i Tromsø

Studiet av en beslutningsprosess

Halvor Hilmersen

Masteroppgave i Master of Public Administration – MPA STV3909 November 2021

Forord

Som politiker, innbygger og ansatt i Nesna kommune har jeg de siste årene vært preget av fusjoner som følge av strukturreformen. Det var motivasjon for å skrive en masteroppgave om reformen og jeg ønsket å skrive om prosessen rundt Nesna både i 2016 og i 2019. Etter noen korte refleksjoner kom jeg til at det ville være vanskelig å ha nødvendig distanse til en sak hvor en er engasjert både privat og profesjonelt.

Jeg valgte da å ta for meg en av de andre nord-norske fusjonene, Høgskolen i Narvik sin fusjon med Universitet i Tromsø, som jeg synes er et spennende tema i en spennende sektor i en spennende landsdel.

Jeg ønsker å takke veileder Tor Arne Morskogen for inspirerende samtaler, gode råd, klare blikk og innsats på kort varsel. Uten gode dytt i rett retning ville nok denne studenten fortsatt løpt i sirkler. Jeg ønsker også å takke Universitet i Tromsø for et spennende masterprogram og for å være fleksibel og imøtekommende for en av sine fjernstudenter.

Familien min har levd med denne oppgaven sammen med meg alt for lenge, og jeg takker samboer Hanne for hennes tålmodighet, klokskap og erfaring. Jeg må også takke mine barn Embla, Tirill og Askil for tålmodigheten. Det gjør noe med fjellturer og feriesamvær når en kan drøfte teori og skriving av oppgaver med studentbarn i samme situasjon. Eldstesønn Simen har stiftet sin egen familie og lille Even på 16 måneder har også bidratt med å gi nye perspektiver på livet.

I perioden jeg har spekulert, lest og skrevet denne oppgaven har Campus Nesna hatt sitt fall og varslede gjenoppstandelse. Det har vært en spennende prosess å følge og som en politisk engasjert familie har universitets- og høyskolepolitikk vært debattert i mange av døgnetimer. Å samtidig arbeide med denne oppgaven har vært givende i så måte.

Alle mangler og feil i denne oppgaven er mine egne.

Nesna 31/10 - 2021

Halvor Hilmersen

Innholdsfortegnelse

1	<i>Innledning og tema</i>	4
1.1	Problemstilling, teoretisk forankring og forskningsspørsmål	4
1.1.1	Tidligere forskning.....	5
1.1.2	Forskning på fusjoner i høgere utdanning i Norge	5
1.2	Oppgavens oppbygging	6
2	<i>Bakgrunn for oppgaven</i>	6
2.1	Mot høgere utdanning i Narvik	6
2.2	Strukturreformen og Høgskolen i Narvik	7
2.2.1	Stjernø, Narvik og Nordlandsutredningen.....	8
2.2.2	Strukturreformen	8
3	<i>Teoretisk referanseramme</i>	10
3.1	Begreper	10
3.2	Innpassing i teoretisk landskap	11
3.3	Allisons tre linser	12
3.3.1	Rational policy -rasjonell aktørmodell	12
3.3.2	Organizational process- regelstyring.....	14
3.3.3	Bureaucratic politics - forhandlingsmodell.....	15
3.4	Kritikk av Allisons modeller	16
3.5	Forventninger til funn	16
3.5.1	Rasjonell aktørmodell – linse 1	16
3.5.2	Organisasjonsmodell – linse 2.....	17
3.5.3	Byråkratisk politikkmodell - linse 3	17
3.5.4	Oppsummering	17
4	<i>Metode og design</i>	18
4.1	Grunnleggende metodiske begrep	18
4.2	Metode og kilder	19
5	<i>Analyse og drøfting</i>	22
5.1	Kontekst	23
5.2	Fusjon gjennom Allisons tre linser	23
5.2.1	Allisons første linse: Fusjon som rasjonell beslutning	23

5.2.2	Allisons andre linse: Organisasjonsprosess	29
5.2.3	Allisons tredje linse: Bureaucratic politics	31
5.2.4	Fusjon 2014/2015 - Narvik.....	33
5.3	Oppsummerende drøfting	38
6	<i>Samlet konklusjon</i>	42
6.1	Videre forskning.....	45
7	<i>Referanser</i>	45
7.1	Bøker og artikler	45
7.2	Saksdokument og andre referanser	46

1 Innledning og tema

I organisasjonsteorien er en definisjon av en beslutning at den kan defineres som et valg mellom ulike alternativ, der valget er en forpliktelse til handling (Jacobsen & Thorsvik, 2013, p. 309). Beslutningsprosesser blir formet av den organisatoriske konteksten de foregår innenfor, og er grunnleggende dynamisk. (Jacobsen & Thorsvik, 2013, p. 307)

I en periode fra 2010 fram til 1/1 – 2016 gjorde Høgskolen i Narvik en rekke vurderinger og valg som ledet fram til fusjonen med Universitetet i Tromsø. Valget av fusjonen var en beslutning gjort i den organisatoriske konteksten høgskolen var i og som et svar på den utdanningspolitiske utfordringer hvert universitet og høgskole fikk fra regjering gjennom strukturreformen fra januar 2014

Høgskolen i Narvik (HiN) vurderte fem ulike alternativ til litt ulik tid. Som selvstendig høgskole ønsket de å inngå i ett felles universitet i Nord-Norge. Alternativet var å forbli en selvstendig høgskole, noe de var fram til 2016. Et annet alternativ en kort periode var en fusjon med NTNU. HiN ønsket dernest en fusjon med Universitetet i Tromsø, alternativt med Universitet i Nordland

Fra 1/1 - 2016 var Høgskolen i Narvik historie, men et nytt teknologisk fakultet ved UiT - Norges Arktiske Universitet var etablert og ledet fra Narvik.

1.1 Problemstilling, teoretisk forankring og forskningsspørsmål

For å best mulig belyse hvorfor HiN valgte å fusjonere med UiT ønsker jeg å se på de ulike faktorene som førte fram til endelig beslutning. Først bør en gi en oversikt over i hvilken kontekst Høgskolen i Narvik ble beveget til å begynne prosessen og gjøre en slik beslutning. Dernest må en se på selve beslutningsprosessen og redegjøre for de ulike alternativene, for så til slutt se på hva som ble avgjørende for utfallet. Senere i oppgaven skal vi se at det er en rekke ulike beslutningsmodeller som kan anvendes for å analysere en beslutningsprosess, da en beslutning kan være alt fra tilsynelatende rasjonell til det mer tilfeldige, helt avhengig av hvilke teorier en anvender på beslutning.

Et mulig problem i denne oppgaven er å begrense mulige teorier og forklaringsmodeller. Jeg velger derfor å diskutere med Graham T. Allison tre konseptuelle linser som utgangspunkt

(Allison, 2014). Disse kan gi en samlet modell for å prøve å forstå prosessen. For å bedre kunne drøfte både prosessen og Allisons modell, bør en trekke inn også andre teorier og referanser.

Følgende problemstillingen er valgt i denne oppgaven:

«Hvordan kan Graham T. Allisons beslutningsmodeller, også kalt linser, bidra til å bedre å forstå fusjonsprosessen mellom Høgskolen i Narvik og Universitetet i Tromsø?»

1.1.1 Tidligere forskning

Graham T Allisons artikkel om cuba-krisen, konseptuelle linser og modell for beslutninger er et referanseverk i statsvitenskapen og innen beslutningsteori. En vil derfor finne en rekke forskere, vitenskapelige artikler og bøker som pivoterer rundt denne artikkelen fra 1969. Jacobsen og Thorsvik (Jacobsen & Thorsvik, 2013) referer til Allison og bygger hele sin første modell, organisasjonen som rasjonell aktør, på hans artikkel. (Jacobsen & Thorsvik, 2013, p. 329) samt deres modell 2 og 3 korresponderer med Allisons linse 2 og 3.

Ulike beslutningsteorier kan grupperes langs en akse fra rasjonalitetsmodell til venstre til et organisert kaos/anarki- modell til høyre. Det kan synes som at Allisons første linse, Rational policy model, ligger helt til venstre og organisert anarki/garbage-can modellen til March (March & Heath, 1994, p. 199) er helt til høyre. I innføringsbøker i statsvitenskap og organisasjonsteori finner vi de fleste beslutningsteoretiske modellene mellom disse ytterpunktene.

1.1.2 Forskning på fusjoner i høyere utdanning i Norge

Mads Persons doktorgradsavhandling fra 2015 “The Construction of Support and Opposition: A Study of an Attempted Higher Education Merger” (Persson, 2015) er et bidrag til forskning innen fusjoner i norsk høyere utdanning, samt den inneholder referanser til norsk og internasjonal forskning på fusjoner innen høyere utdanning.

Norsk institutt for Forskning, innovasjon og utdanning (NIFU) har produsert en rekke forskningsartikler om fusjoner og reformer i norsk høyere utdanning. En perspektivrik artikkel er Reformen i UH sektoren: Det muliges kunst. (Frølich, Trondal, Caspersen, & Reymert, 2019) Her gis det innblikk i hvordan ulike UH institusjoner svarer organisatorisk på de utfordringene strukturreformen ga.

Den artikkelen inngår også i boka Geografi. Kunnskap Vitenskap, med Jon P Knudsen og Torunn Lauvdal som redaktører. (Knudsen & Lauvdal, 2019). Denne boka inneholder også en rekke andre artikler som er interessant for min oppgave, blant annet av Petter Ivar Bleiklie, Rune Dahl Fitjar, Utku Alpaydin og Linda Helen Haukland

1.2 Oppgavens oppbygging

Utover den generelle innledningen i kapittel 1, vil kapittel 2 gi en kort innføring i Høgskolen i Narvik sin historie fra 1903 fram til 2016. Jeg vil også gå igjennom de viktigste vedtakene i 2010 og 2014/15. I kapittel 3 jeg vil prøve å gi en teoretisk referanseramme for oppgaven ved å presentere Allison's modell samt noe av kritikken som er relevant for denne oppgaven. Metode og design vil blir presentert i kapittel 4 med vekt på viktige prinsipper for forskning og på dokumentstudier og avisoppslag. Kapittel 5 gir en presentasjon og drøfting av teori og empiri. Kapittel 6 vil presentere oppgavens konklusjon.

2 Bakgrunn for oppgaven

Høgskolen i Narvik sin beslutning om å fusjonere med Universitetet i Tromsø var et resultat av endringer av den sentrale utdannings og forskningspolitikken og lokale tilpassing til denne. reformer var med å forme en selvstendig høgskoleutdanning i Narvik, var de siste med på å avvikle den.

2.1 Mot høyere utdanning i Narvik

Narvik er ett av tre hovedseter for høyere utdanning i Nordland, og utdanningstilbudet vokste i takt med byen og utviklingen i næringslivet. Utviklingen av utdanning i byen er sentrert rundt teknologi- og helsefag. Det er vanskelig å se for seg Narviks utdanningshistorie uten å se på framveksten av industrien i byen. Og der hvor de tekniske utdanningene vokste som en positiv konsekvens av industribyggingen, så kan en gjerne si at byens helsefagutdanning kom som svar på industrialiseringens skyggeside med fattigdom og sosiale ulikheter. Det startet med en teknisk aftenskole i 1905, og ble utvidet i 1931 under navnet Narvik fagskole.

(Johnsen, 1995). Utviklingsprogrammet for Nord Norge, ble lansert i 1951. En høyere teknisk utdanning i Narvik, som et kunnskapsmessig infrastrukturiltak, var et konkret forslag i denne planen. Narvik kommune tok tidlig tak i det og vedtok å bygge ut yrkesskolen i byen. Den sto

ferdig i 1955 (Johnsen, 1995). I 1978 ble ingeniørhøgskolene overtatt av staten, og i 1994 ble all høyere utdanning i Narvik samlet under en paraply, Høgskolen i Narvik. Nordland sykepleiehøgskole ble etablert av Norske kvinners Sanitetsforening i Bodø i 1920 og drev filial i Narvik. Denne filialen ble tatt inn i Høgskolen i Narvik i 1994, ved sammenslåingen av de tre utdanningene i Narvik til en institusjon (Julin, 2005). Høgskolen i Narvik rommet altså da tre ulike utdanningsløp, ingeniør, sivilingeniør og sykepleie. Høgskolen ble samlet under ett tak i bydelen Oscarsborg i 1997.

Norsk organ for kvalitet i utdanning (NOKUT) beskriver institusjonen slik fra sin gjennomgang av kvalitetssystemet i 2014: «Høgskolen i Narvik består av to fagavdelinger: Avdeling for teknologi og Avdeling for helse og samfunn, som hver er ledet av en dekan. De to avdelingene tilbyr studier innen henholdsvis ingeniørfag, sykepleie og økonomi på bachelorgradsnivå. Avdeling for teknologi har også seks studietilbud på mastergradsnivå (sivilingeniørutdanninger) og et ph.d.-studium i anvendt matematikk og beregningsorienterte ingeniøranvendelser. Høgskolen har et relativt omfattende desentralisert og nettbasert studietilbud med studiesteder i Alta, Bodø, Harstad og Mo i Rana. På hjemmesiden fremgår det at høgskolen har en visjon om å være et ledende kunnskapscenter for utvikling i nord, og målene for høgskolens programkvalitet avspeiler dette ved å fremheve at programmene skal holde høy kvalitet og ha relevans for arbeids- og samfunnslivet i landsdelen.» (NOKUT, 2014)

For å lese mer om utdanningshistorien i Narvik kan T. Johnsens bok om Teknisk utdanning i Narvik og Julins bok om utdanningshistorien i Narvik gi god oversikt.

2.2 Strukturreformen og Høgskolen i Narvik

Det har vært en rekke reformer i norsk høyere utdanning. Gudmund Hernes var sentral, først som leder for NOU 1988: 28 «Med viten og vilje» (NOU 1988: 28, 1988), for så følge opp denne som statsråd med Stortingsmelding 40 (1990-1991) «Fra visjon til virke» (Kirke, utdannings og forskningsdepartementet, 1991). Resultatet av denne var høgskolereformen som samlet 98 regionale høgskoler til 26 nye institusjoner i 1994 blant dem Høgskolen i Narvik. For en god kortfattet oversikt over reformer i norsk høyere utdanning kan en lese kapittel 2 i NOU 1998:6 (NOU 1998:6, 1998) og innledningen i Stortingsmelding 18 (Kunnskapsdepartementet 2014- 2015).

2.2.1 Stjernø, Narvik og Nordlandsutredningen

Stjernø-utvalget ble oppnevnt av Stoltenberg 2 i 2006. De leverte NOU 2008:3 «Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning.» (NOU 2008:3, 2008) Sentralt i utvalgets rapport var behovet for å samle ressursene i norsk høyere utdanning til omlag 8-10 flercampusuniversitet, med sikte på å høyne kvaliteten og møte internasjonal konkurranse. Utvalget foreslo tiltak i Nord – Norge, og anbefalte i kapittel 6 å danne ett felles nordnorsk flercampus- universitet, eller en storhøgskolemodell i Nord-Norge (alle høgskolene i Nordland, Troms minus Høgskolen i Tromsø og Finnmark).

Statsråd Tora Aasland oppnevnte en særskilt Nordlandsutredning som leverte rapporten «Ta hele Nordland i bruk» 27.01.2010 (Nordlandsutvalget, 2010). Utvalgets flertall foreslår å fusjonere de tre høgskolene i Nordland.

Høgskolen i Narvik reagerer negativt på flertallets innstilling og behandler saken utover i 2010. I sak 6/10 blir rektor bedt om å utrede saken langs fire akser, selvstendighet, fusjon Nordland, fusjon Tromsø og samarbeid. I sak 14/10, så gjør HiN et grundig arbeid og veier alternativer for og i mot. Det gjøres en intern høring og en henter inn høringsuttalelser fra eksterne aktører. Høgskolen i Narviks primære posisjon er at den ønsker ett felles universitet i Nord-Norge og dernest en selvstendig høgskole. En kan også trekke ut av sak 14/10 at ingen av høringssvarene peker på Høgskolen i Bodø/Universitetet i Nordland som en attraktiv fusjonspartner. Begge disse sakene er sentrale i det videre arbeidet med denne oppgaven.

En annen sentral hendelse i det nordnorske utdanningshistorien er opprettelsen av Universitetet i Nordland (UiN), som har betydning for fusjonsdebattene i Høgskolen i Narvik. Den 27. mars 2009 får Høgskolen i Bodø akkreditert sin fjerde doktorgrad og kvalifiserer dermed til å bli universitet. Fra 1/1 – 2011 var Universitetet i Nordland etablert på Mørkved utenfor Bodø.

2.2.2 Strukturreformen

Stortingsmelding 18, strukturreformen, kom uten en egen forutgående NOU, fremmet av regjeringen Solberg. Den kom som resultat av Stjernøutvalgets utredning i 2008, den nye regjeringens syn på videre utvikling i sektoren i perioden 2008- 2013 og ikke minst den nye regjeringens fokus på kunnskap og kvalitet i UH sektoren.

Ambisjonene ble uttrykt i Sundvoldenplattformen (Statsministerens kontor, 2013) og en reform ble varslet gjennom at konsentrasjonselementet i SAK -arbeidet ble stoppet gjennom å: «fryse strukturen i høyere utdanning inntil effekten av nye universitetsopprettelser er evaluert, og sikre at vi får en struktur som gir miljøer med sterke fagprofiler».

Kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen sa i en tale på kontaktkonferansen for høyere utdanning i 2014 at han mente at diagnosen Stjernøutvalget stilte var rett, men han var uenig i løsningen med at sektoren skulle omorganiseres til å ha en 8-10 universitet. Det skulle likevel bli endringer og han varslet med syv punkter hvordan sektoren skulle utvikles.

I punkt 7 varsler han om strukturendringer. «Struktur har lenge vært en het potet i universitets- og høyskolesektoren og mange har vært spente på hva regjeringen vil gjøre. Jeg har nå satt i gang arbeidet med en stortingsmelding om struktur. Målet med prosessen er å sikre høy kvalitet i alle studietilbudene våre. - Kvalitet skal være det avgjørende prinsippet for hvilken struktur vi skal ha, ikke omvendt.» (Kunnskapsdepartementet, 2014)

Stortingsmelding 18 ble lansert 27/3 -2015. Stortingsmeldingen har fokus på at innsatsen i Norsk høyere utdanning må konsentreres for å øke kvaliteten, øke konkurransevnen og gi verdensledende forskning: «Målene for strukturformen er universiteter og høyskoler med høy kvalitet i utdanning og forskning og robuste fagmiljø der ressursene i størst mulig grad brukes på kjerneoppgavene. Universitetene og høyskolene skal samlet sett gi god tilgang til utdanning og kompetanse over hele landet og institusjonene skal bidra til regional utvikling. Regjeringen har også et mål å utvikle verdensledende fagmiljø» (Kunnskapsdepartementet, 2014 – 2105, s 16.)

I stortingsmeldingen står det også at Høgskolen i Narvik og Høgskolen i Harstad skal fusjonere med Universitetet i Tromsø.

Strukturreformen 2014- 2015 presser Høgskolen i Narvik ut av sitt primære mål om å være en selvstendig høyskole. Høgskolen har hatt vekst, fått PhD utdanning på egen kjøll og lykkes med å score godt på forskning, med det blir ikke vurdert tilstrekkelig til å klare seg som egen institusjon i saksutredningen til sak 50/14.

I perioden 2014- 2015 er høyskolen innom en rekke alternativ for fusjoner. Først ønsker en fortsatt ett felles universitet i nord, som ble avvist av statsråden. Dernest ønsker en fusjon med

Norges Teknisk- Naturvitenskaplige Universitet (NTNU), noe NTNU avviser, og en fortsetter å arbeide med alternativ 3 som er UiT. Alternativ fire er UiN. I denne perioden er det flere konfliktlinjer, selv om de fleste vedtak i sakene gjøres med overveldende flertall.

Selvstendighetslinja står sterkt ved Høgskolen i Narvik, men i desember 2014 har styret og rektor liten tro på det som et fornuftig alternativ, likevel settes denne som alternativ to etter NTNU. I sak 50/14 er det grundige drøftinger og mye oppmerksomhet i avisene, det gjelder også sak 1/15 i slutten av januar 2015, da NTNU-alternativet faller, selvstendighetsalternativet betviles og styret bestemmer seg for å søke en fusjon med UiT, mot en stemme for UiN. Det primære fusjonsvedtaket med UiT er i Sak 21/15, der en konkluderer med at tilbudet fra UiT er tilfredstillende. I juni vedtar Kongen i statsråd fusjonen (Regjeringen, 2015), og senere i oktober er det et felles styremøte mellom UiT, Høgskolen i Narvik og Høgskolen i Harstad hvor en fatter likelydende vedtak om fusjon. Fra 1/1- 2016 er de tre institusjonene fusjonert under navnet UiT – Norges arktiske universitet. Store deler av teknologiutdanningen ved det nye universitet styres fra fakultetet i Narvik.

3 Teoretisk referanseramme

Den teoretiske referanserammen i denne oppgaven er i all hovedsak basert på Graham Allison's artikkel «Conceptual models and the Cuban missile crises» fra 1969. I denne artikkelen beskriver Allison tre ulike beslutningsteoretiske modeller, eller linser, en kan studere en og samme hendelse gjennom, og hevder at for å forstå en beslutning så må en legge ulike perspektiver til grunn for å bedre å belyse den.

“What each analyst sees and judges to be important is a function not only of the evidence about what happened but also of the «conceptual lenses» through which he looks at the evidence” (Allison, 2014, p. 698)

3.1 Begreper

Jakobsen og Thorsvik skriver at en *beslutning* er et valg mellom ulike alternativ, der valget innebærer en forpliktelse til handling (Jakobsen & Thorsvik, 2013). Brunsson og Brunsson definerer en beslutning som et valg mellom to eller flere alternativer (Brunsson, Brunsson, & Holmes, 2015). En organisasjon er dannet på grunnlag av en beslutning, og hva de skal utrette

og hvordan den skal gjennomføre oppgavene sine blir bestemt gjennom beslutninger. En organisasjon er derfor definert som et *beslutningssystem*. (Brunsson et al., 2015)

En *beslutningsprosess* er hele rekken av handlinger eller vurderinger som fører fram til vedtak og iverksetting. (Jacobsen & Thorsvik, 2013) De skriver at en må kunne identifisere problemet og samle og analyserer informasjon før en går videre til valg av handlingsalternativ og iverksetting. Høgskolen i Narvik er som organisasjon et *beslutningssystem* som gjennom en *beslutningsprosess* tar en *beslutning* om fremtiden for høgskolen

3.2 Innpassing i teoretisk landskap

Studiet av beslutninger relevant fra denne oppgaven har sine røtter i statsvitenskapen. Ulike teoretikere har utviklet ulike beslutningsteorier som gjerne går fra ideen om en rasjonell beslutning, hvor en fatter en beslutning for det som gir størst nytte i forhold til de mål en har, (Allison, 2014; Jacobsen & Thorsvik, 2013) helt til ideen om at beslutninger er basert på et organisert anarki hvor ulike aktører til ulik tid har ulike preferanser for å nå ulike mål, også kjent under navnet garbage can (March & Heath, 1994, p. 198). En skiller gjerne mellom normative beslutningsteorier og deskriptive beslutningsteorier. Normative teorier baserer seg på at beslutninger tas med en høy grad av målrettethet og rasjonalitet, mens deskriptive teorier tar mer hensyn til vikarierende motiver og irrasjonelle faktorer.

Jacobsen og Thorsvik (2013) klassifiserer beslutningsteorier for organisasjoner fra 1- 6, hvor modell 1 er hvor organisasjonen er en rasjonell aktør, modell 2 er en regelmodell, nummer 3 er en forhandlingsmodell, nummer 4 er preget av kommunikativ rasjonalitet, nummer 5 er preget av inkrementell handling og nummer 6 er organisert anarki. Modell 1,2 og 4 er normative modeller, mens 3, 5 og 6 er deskriptive modeller. (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

Hvis en skal sette Allison's linser inn i samme klassifisering som over, så vil linse 1 være en rasjonell aktørmodell, linse 2 en regelmodell eller en byråkratisk-administrativ modell og linse 3 en forhandlingsmodell.

For å utdype disse tre, så finner en i faglitteraturen noen kjennetegn. Allison og Jacobsen & Thorsvik beskriver en rasjonell aktør som en som ideelt velger det alternativet som passer organisasjonens mål og strategi best, gjennom at en definerer mål, samler informasjon, bearbeider informasjon, utleder konsekvenser og gjør en beslutning som er verdimaksimerende (Allison, 2014; Jacobsen & Thorsvik, 2013)

Jacobsen og Thorsvik beskriver en regelmodell slik: «Regelstyring er et sentralt kjennetegn ved byråkratiske organisasjoner, og har tradisjonelt vært en vanlig måte å styre beslutningsadferd i organisasjoner på (...) grunnlaget for en rasjonell beslutning er et foreliggende regelverk eller noen standardprosedyrer som spesifiserer hva beslutningstakeren skal gjøre når en bestemt situasjon oppstår eller saker skal håndteres. (Jacobsen & Thorsvik, 2013)

En annen tilnærming er denne fra March, Olsen og Christensen:

«By a bureaucratic – administrative procedure we mean some process by which problems are solved. Relevant solutions are associated with appropriate problems and choices are made in order to resolve problems. (March, Olsen, & Christensen, 1979, p. 24)

Den tredje modellen er en forhandlingsmodell og kan beskrives slik:

«By a bargaining – political procedure we mean a process by which coalitions are formed and political bargains struck. Choices are made by forming groups with sufficient power to enforce a joint solution to a problem.» (March et al., 1979, p. 24)

En forhandlingsmodell i Jacobsen og Thorsvik beskrivelse kjennetegnes av at grupper i organisasjonen kan være uenig både om mål og virkemidler for å nå målene. Gruppene bruker de maktbasene de kontrollerer, og arbeider for at deres særinteresse får gjennomslag. Det vanligste er likevel at en forhandler med utgangspunkt i å fatte en beslutning alle parter kan slutte seg til. (Jacobsen & Thorsvik, 2013)

3.3 Allisons tre linser

3.3.1 Rational policy -rasjonell aktørmodell

Den første linsen er en modell over det som betegnes som en rasjonell beslutning, som Allison kaller «Rational policy model». Her ser en på at en organisasjon handler ut i fra det som gir størst gevinst/ minimerer tap i forhold til de mål organisasjonen har, beslutningen baseres på organisasjonens mål, ulike valg og oversikt over konsekvensene. I Allisons artikkel (Allison, 2014) har han formulert følgende hovedprinsipp for en rasjonell beslutning:

Sannsynligheten for en bestemt handling kommer som resultat av nasjonens verdier og mål, oppfattede muligheter for handling, beregnede konsekvenser for handlingene og valget av den handling med størst netto verdi (*min oversettelse*)

Allison beskriver videre følgende forutsetninger er til stede i en rasjonell beslutningsprosess, slik som i Cuba- krisen: For det første er aktøren en enhetlig nasjonal aktør, som en nasjonalstat eller nasjonale myndigheter. For det andre er handlingen som skal besluttes et svar på et strategisk problem nasjonen står ovenfor. For det tredje er den valgte løsningen på det strategiske problemet, sammensatt av summen av aktivitetene utført av aktørene som er involvert i handlingen. Dette blir sett på som en gjennomtenkt (steady-state) valg blant andre mulige utfall, og sett på som statisk i motsetning til en rekke delvalg i en dynamisk strøm. (se 3.2)

For det fjerde kategoriserer Allison handlingen som et rasjonelt valg med fire underpunkter

- a. Mål: Primært er det nasjonal sikkerhet og nasjonale interesser som skal sikres,
- b. Valg: Valgene er avhengig av de ulike handlingsalternativene som er relevant for den strategiske utfordringen eller strategiske problemet.
- c. Konsekvenser: Prosessen med å gå fra valg til beslutning (enactment) vil føre til en rekke ulike konsekvenser avhengig av beslutningen. De relevante konsekvensene består av vinning og tap i forhold til de strategiske målene en hadde for handlingene.
- d. Beslutning: Et rasjonelt valg er nytte- maksimerende. Den rasjonelle aktøren velge det alternativet hvis konsekvenser som gir mest nytte i forhold til mål og formål

Det gir videre to påstander for valg av løsning (propositions):

1. økte kostnader for et alternativ, eller reduksjon i en gevinst, eller redusert mulighet til å nå sikre konsekvenser vil redusere muligheten for at alternative blir valgt.
2. reduserte kostnader for et alternativ, økt konsekvensgevinst, eller økte muligheter for å nå sikre konsekvenser øker sannsynligheten for at det alternativet blir valgt.

Selve modellen er forholdsvis rett fram, problemet er at en i stor grad skal kunne vite konsekvensene av en handling for å gjøre beslutningen som gir mest nytte i forhold til målet for handlingen. Allison (2014, s 698) beskriver det slik "... as actions chosen by a unitary, rational decisionmaker, centrally controlled, completely informed and value- maximizing"

Dette sitatet er for så vidt en forenkling av både Allisons teori og en rasjonell aktørmodell, men det tas inn for drøfting senere i kapittel 5.

3.3.2 Organizational process- regelstyring

Den andre er en linse som fokuserer på hvordan organisasjonen som er involvert i en beslutning vil operere etter faste mønster basert på erfaring og standardisering, Allison kaller denne linsen for «Organizational process model».

Allison konstaterer at statlig politikktutøvelse kan sees på som handlinger utført av en rasjonell, enhetlig, kontrollert, informert og nyttemaksimerende beslutningstager. I organisasjonsmodellen argumenterer Allison for at den forenklete beskrivelsen over, likevel ikke må skjule at en styresmakt, eller stat består av «a conglomerate of semi-feudal, loosely allied organizations, each with a substantial life of its own.» (Allison, 2014, p. 698) . Basen for den rasjonelle beslutningen gjort av en enhetlig aktør, kan derfor undermineres av en underskog av underliggende etaters egne prosedyrer og regler for beslutninger, endog egne verdier og mål.

Årsaken til dette er at utfordringer og problemer tilegnes gjennom de underliggende organisasjonenes egne organer/sensorer, som gir egne løsninger basert på erfaring, tradisjoner og prosedyrer, «as outputs of large organizations functioning according to standard patterns of behaviour» (Allison, 2014, p. 698). «The behaviour of these organizations and consequently of the government-relevant to an issue in any particular instance is, therefore, determined primarily by routines established in these organizations prior to that instance. (Allison, 2014, p. 698)

Hvis organisasjon ikke har erfaring og tradisjon å bygge en standardprosedyre og beslutning på, kan en tenkes trekke veksler på andres? Jeg finner belegg for det i teori. Brunson og Brunson skriver om imitasjon, og «universiteter imiterer andre universiteter» (Brunsson et al., 2015, p. 18) Allison skriver: “Problem directed search: Where situations cannot be constructed as standard, organizations engage in search. The style of search and the solutions are largely determined by existing routines. Organizational search for alternative courses of action is problem orientated: it focuses on the atypical discomfort that must be avoided. It is simple-minded: the neighborhood of the symptom is searched first, then the neighborhood of the current alternative (Allison, 2014, p. 701).”

3.3.3 Bureaucratic politics - forhandlingsmodell

Den tredje linsen, kalt «Bureaucratic policy model», ser på hvordan ulike personer/aktører som representerer ulike organisasjoner eller deler av organisasjonen forhandler seg i mellom og beslutningen er et resultat av disse forhandlingene.

Statens handlinger kan i denne modellen forstås gjennom resultater av et forhandlingsspill mellom de ulike spillerne. I denne modellen skriver Allison (Allison, 2014, p. 707) at det ikke finnes en enhetlig rasjonell aktør, men mange aktører og spillere, med flytende mål basert på nasjonale, organisasjonsmessige og personlige mål som kan påvirke utfallet i en sak.

«The decisions and actions of governments are essentially intra-national political outcomes: outcomes in the sense that what happens is not chosen as a solution to a problem but rather results from compromise, coalition, competition and confusion among government officials who see different faces of an issue; political in the sense that the activity from which the outcomes emerge is best characterized as bargaining (Allison, 2014, p. 708)

Mange andre aktører søker å påvirke disse lederne til å beslutte og utføre handlinger som er interessant for de som øver påvirkningen. Allison trekker fram at aktørene er i posisjoner hvor de kan utøve innflytelse og slåss om innflytelse. «Players are men in jobs» og disse posisjonen bestemmer hva den enkelte både kan og må gjøre i spillet. Allison hevder også at det en aktør står for, er avhengig av posisjon han bekler. «Where you stand depend on where you sit» (Allison, 2014). Det kan være nyttig å skille mellom de med formelle posisjoner og de som utøver press og innflytelse, men uten formell beslutningsmyndighet i saken. Disse definer Allison som «ad-hoc players in a wider government game» (Allison, 2014, p.709). Disse deltar i spillet og øver innflytelse og påvirkning på hvordan en sak besluttes. «Positions define what players both may and must do. The advantages and handicaps with which player can enter and play in various games stems from his position (Allison, 2014, p. 709)

Allison (2014. p. 709) skriver også at konteksten og tidsaspektet rundt en hendelse kan skape nye stemmer og aktører som engasjerer seg: “Note the *environment* in which the game is played: inordinate uncertainty about what must be done, the necessity that something be done, and the crucial consequences of whatever is done. These features force responsible men to become active players.”

3.4 Kritikk av Allisons modeller

Bendor og Hammond skriver i sin artikkel Rethinking Allison's models (Bendor & Hammond, 1992) at linsene ikke er like komplekse, de mener som eksempel at linse nummer tre er for omfattende til å kunne undersøkes, og at det er vanskelig å skille organisasjonenes handlemønstre fra interessene til personene som leder de, det vil si at de argumenterer for å slå sammen linse to og linse tre. De argumenterer også for at Allison bruker den rasjonelle aktørmodellen som en idealtipe for å speile eller drøfte de to andre linsene, men at Allison ikke bruker tilstrekkelig tid til å utforske potensialet i denne modellen.

«Nonetheless, one cannot seriously evaluate the relative performance of two new models (II and III) if the baseline model is almost destined to fail. For this reason, what is often taken to be a major lesson of *Essence of Decision* that rational choice explanations of policymaking are weaker than those of Models II or III lacks foundation. Whatever their ultimate worth, rational choice models were not given a fair test.» (Bendor & Hammond, 1992, p. 319)

Barbara Kellermann (1983) mener derimot at Allisons modell ikke er finmasket nok og foreslår ytterligere tre linser. Disse har hun kalt modell 4: Beslutninger i små grupper, modell 5: Dominant leder og modell 6: Kognitiv prosess. Kellermann bruker nye linser til å forstå beslutninger og også hun bruker Cuba-krisen som bakteppe for å forklare av sine teorier om beslutninger. På den måten legger hun seg svært nær Allisons framstilling (Kellerman, 1983) Jeg kommer ikke til å bruke Kellermann så mye, men ønsker å vise at Allisons teoretiske utgangspunkt også kan utvides.

3.5 Forventninger til funn

3.5.1 Rasjonell aktørmodell – linse 1

Høgskolen i Narvik velger å forbli egen institusjon eller fusjonere med annen institusjon med utgangspunkt i egne mål og verdier. For å fastslå mål kan en ta utgangspunkt i strategiske dokument og i vedtak og sakspapirer som behandler spørsmål om fusjon, eller drøfter sonderinger som er gjort med andre institusjoner i sektoren. Endelig valg er det alternativet som gir størst gevinst i forhold til institusjonens verdier og mål.

Forskningsspørsmål:

- Hvilke kjennetegn har beslutningsprosessen i Narvik, som gjør at vi kan karakterisere den som en rasjonell beslutning i lys av Allison modell

3.5.2 Organisasjonsmodell – linse 2

Organisasjonen Høgskolen i Narvik har en rekke ansatte i ulike administrative funksjoner og i ulike avdelinger. De håndterer alle administrative oppgaver ved høgskolen i tråd med sine funksjoner og instruksjoner. Høgskolen har siden 2009 hatt ansatt rektor og eksternt oppnevnt styreleder. De arbeider i en sektor som er styrt gjennom resultatmål og resultatbaserte tildelinger i tillegg til en basisbevilgning.

Forsknings spørsmål:

- Kan en finne kjennetegn fra Allison's andre linse i hvordan administrasjon ved Høgskolen i Narvik behandlet spørsmål om høgskolens framtidige organisatoriske tilknytning?
- Har den kontekstuelle setting og sektorutviklingen betydning for hvordan organisasjonen skal løse oppgaven med Høgskolen i Narviks plass i UH- landskapet
- Finnes det en kontekst og noen tidligere erfaringer i sektoren som administrasjon/organisasjonen Høgskolen i Narvik kan imitere?

3.5.3 Byråkratisk politikkmodell - linse 3

Finnes det en maktkamp innenfor institusjonen. Finnes det en lokal interesse motsetning og maktkamp innenfor byen og organisasjonene i byen? Finnes en regional maktkamp mellom ulike nivå av regional stat og regionale organisasjoner? Er det politiske aktører som vil tjene på eller tape på et spesielt utfall i denne saken?

Forsknings spørsmål

- Hvilke eventuelle mulige motsetninger finner en innenfor organisasjonen Høgskolen i Narvik?
- Hvilke regionale motsetninger som preger beslutningsprosessen Høgskolen i Narvik gjorde?
- Er linse tre for kompleks til å undersøkes?
- Er kildetilfanget tilstrekkelig i henhold til kompleksiteten i denne linsen

3.5.4 Oppsummering

Det teoretiske utgangspunktet for denne oppgaven er å se på hvordan Allison's opprinnelige tre ulike linser kan belyse prosessen med når Høgskolen i Narvik valgte å fusjonere med

Universitetet i Tromsø, for dernest prøve å belyse hvordan noe av kritikken kan spille inn på vurderingene. For å styrke drøftingsgrunnlaget er det til en viss grad tatt inn bidrag fra Jakobsen & Thorsvik, Brunsson & Brunsson og March som støttelitteratur der det er mest relevant, samt boka Knutsen og Lauvdal er redaktører for.

Konkluderende forskningsspørsmål:

- Hvilke av Allison's linser har størst forklaringskraft for å belyse fusjonen?
- Er Allison's modell med tre perspektiv hensiktsmessig for å vurdere beslutninger i organisasjoner?

4 Metode og design

4.1 Grunnleggende metodiske begrep

Pålitelighet (reliabilitet), gyldighet (validitet), generalisering, transparens og refleksivitet er kvalitetsindikatorer innen kvalitativ forskning og grunnleggende verdier som enhver student og forsker må etterstrebe. Det skriver Tjora, som behandler temaene i sin bok om kvalitativ forskning (Tjora, 2012). Jeg forsøker å gjøre noen korte betraktninger rundt noen av disse begrepenes betydning, som gitt i Tjora, for min oppgave.

Validitet

Validitet, eller gyldighet, er spørsmålet om svarene vi får gjennom vår forskning faktisk er svar på de spørsmålene vi forsøker å stille. I mitt forskningsdesign forsøker jeg å teste validiteten av teori, undersøkelsen og forskningsspørsmål gjennom bruk av to ulike sett av kildetyper, offentlige dokument og aviser. I studiet av presseoppslag er det også gjennom flere ulike aviser om samme sak og hendelse. Gjennomgående skal forskningsspørsmål, analyse av kilder og funn samt konklusjoner følge en rød tråd ut fra oppgavens problemstilling. Det er målet.

Transparens

Et av de viktigste kravene til forskning, og presentasjon av forskning, er at den er gjennomiktig. Det betyr at teori, metode analyse og drøfting må være åpen og at premissene for ulike valg i oppgaven er åpen for andre. For å styrke transparens i denne oppgaven brukes kun offentlige tilgjengelig kilder, og tar utgangspunkt i at det også øker transparens og

mulighet for å etterprøve grunnlaget for de tolkninger og analyser som blir gjort. God kildehenvisningsskikk er også et kriterium.

Reliabilitet

En forutsetning er at forskningen og premissene for forskning/forsker er til å stole på, og at premissene er størst mulig grad kjent. Tjora (2014) skriver at forskerens kunnskap er en ressurs, men hvordan den brukes i en analyse må gjøres eksplisitt. Det er viktig å gjøre rede for hvordan ens egen posisjon kan komme til å prege forskningsarbeidet. Samtidig bør andre forskere ved bruk av samme teori og samme kildemateriale nå noenlunde samme resultat. Det styrker et forskningsarbeids reliabilitet.

Generalisering

Ambisjonene om å belyse en case ved å studere den gjennom tre ulike linser, eller modeller, er til stede i denne oppgaven. Om funnene er tilstrekkelig til at en lykkes med det, den ene eller andre veien, kan si noe om graden av generalisering en kan trekke fra denne oppgaven. Hvis en finner gode argumenter for at dette er en god inngang til å belyse likende caser så har en mulighet til å generalisere – å si at en slik fremgangsmåte kan være hensiktsmessig. Det samme kan gjøres ved om en konkluderer med at metoden ikke er hensiktsmessig. Det er utfordrende for en masterstudent, som en nybegynner i forskningsfaget, å vurdere potensialet i eget arbeid i så måte.

Refleksivitet

Når en tolker data så må det følges av en refleksjon av hvordan denne tolkningen skjer. Ifølge Tjora så følger våre tolkninger av våre «egne kognitive, teoretiske, språklige, politiske og kulturelle muligheter og omgivelser» (Tjora, 2012, s 217) Det er viktig å være dette bevisst, og hvis en kan reflektere over dette i en oppgave så øker troverdigheten til undersøkelsen.

4.2 Metode og kilder

For å finne gode svar på hovedproblemstillingen og forskningsspørsmålene i denne oppgaven så må en ha et oppgavedesign og et kildetilfang som er hensiktsmessig. Jeg ønsker å se på fusjonsprosessen ved HiN, i lys av teori og empiri. De ulike teoretiske utgangspunktene kan ha ulik forklaringskraft i prosessen og kildene bidrar til å belyse dette. Oppgaven har form av

en enkelt-case studium, gjennom en åpen kvalitativ undersøkelse. Oppgaven fokuserer på et studieobjekt, Høgskolen i Narvik, ved to ulike punkt 2010 og 2014/2015. I tillegg er fokuset på oppgaven på fusjonsarbeidet i organisasjonen, og ikke på institusjonen som helhet. Ifølge Jacobsen (2015) er case studier godt egnet til å gi «tykke» beskrivelser, det vil si detaljerte beskrivelser av virkeligheten. Casestudier kan gi muligheter til å forstå samspillet mellom aktør og kontekst. Detaljerte beskrivelser gjør at enkelt-casestudier egner seg til å utvikle ny forståelse, og derved gir muligheten til å fremme nye hypoteser og teorier (Jacobsen, 2015, p. 99) Det er modellen, men rammene for en erfaringsbasert masteroppgave i MPA – 3039 er begrenset, så detaljrikdommen i denne oppgaven er begrenset.

Hovedkildene til informasjon i denne oppgaven er dokumentstudier av offisielle dokument fra Høgskolen i Narvik, samt andre aktører i sektoren og dernest avisartikler og lederartikler fra lokalmedia fra Narvik, Tromsø og Bodø. Jeg velger ikke å gjennomføre intervjuer i denne oppgaven. Det kan begrunnes i teorien som er valgt, men må gjennom den avsluttende drøftingen vurdere om det var en fornuftig slutning og om kildetilfanget var hensiktsmessig.

4.3 Styrepapirer og protokoller

Denne oppgaven baserer seg i hovedsak på skrevne kilder fra Høgskolen i Narvik.

Dokumentene er fremstilt fra Universitetsbiblioteket i Tromsø etter innsynsbegjæring.

Høgskolen i Narvik var en offentlig institusjon med arkivplikt i følge arkivloven, det betyr at institusjonen er pliktig til å ta vare på arkivmaterieell som har «monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida.» (Arkivlova, 1992, §1) Innsamling av data har vært utfordrende, da ingen sakspapir eller vedtak fra HiN ligger tilgjengelig på nett, i motsetning til for eksempel NTNU som også er brukt i denne oppgaven.

Dag Ivar Jacobsen har i sin bok «Hvordan gjennomføre en undersøkelse» sett på ulike sider i en dokumentundersøkelse. (Jacobsen, 2015) Skriftlige kilder fra en offentlig institusjon er sekundærdata, og hvorvidt kilden er til å stole på er helt sentralt i en dokumentundersøkelse. Referat fra for eksempel møter en offentlig institusjon er førstehåndskilder, som betyr at referenten er tilstede i møtet, referatet er ofte strukturert og standardisert, og i dette tilfellet oppsummert i en møtebok eller protokoll. Offentlige kilder er rettet mot et større publikum. Jacobsen skriver: «Offentlige kilder har som regel til hensikt å skape et spesielt inntrykk av en situasjon»(Jacobsen, 2015, p. 189). I min oppgave har jeg samlet inn ulike kilder fra

organisasjonen Høgskolen i Narvik, og de kan alle klassifiseres som førstehånds, offentlige og institusjonelle kilder. Kildene vil gi innblikk i vurderinger og vedtak knyttet til fusjonen, men en må ha i mente at det er en rekke utfordringer med slike kilder. Offentlige kilder er har ofte til hensikt å skape et bestemt inntrykk, og Jacobsen skriver at det kan være vanskelig å se de bakenforliggende drøftingene, kompromissene, maktrelasjonene og forhandlingene som eventuelt kan eksistere, men som ikke kommer til uttrykk i et offentlig referat eller liknende som er regnet som arkivverdige.

Det må i denne sammenheng nevnes at et av dokumentene i styresak 50/14 ved Høgskolen i Narvik, som er relevant for meg, er unndratt offentligheten hjemlet i offentlighetslovens §14 og derav ikke brukt.

4.4 Aviser

Den andre kategorien kilder jeg ønsker å bruke er avisoppslag, avisartikler lederartikler og avisintervju. Verdien av disse kildene er at de kan gi innsikt i meninger, holdninger, informasjon og posisjon på ulike tidspunkt i fusjonsprosessen. En kan også få inntrykk av tidsånden, gi god informasjon om konflikter og konfliktnivå, og vise noe av det institusjonelle kilder ikke viser.

Ulike aviser kan dekke samme hendelse eller tema ulikt, og fra forskjellig ståsted, slik at en kan få kontrasterende kilder, og ulike meninger fram i lyset. Dette er viktig da lokalaviser oftere enn før er et talerør for lokalpatriotisme, slik som Birgit Røe Mathisen skriver om i sin avhandling (Mathisen, 2013) og en artikkel i Pressehistorisk tidsskrift i 2014.

Oppsummeringen i artikkelen viser betydningen av å bruke flere lokalaviser/regionaviser som kilde: «Det å forsvare lokalsamfunnets interesser kan på mange måter sies å være en helt legitim oppgave for en lokalavis. For hvem skal ellers fortelle om verden sett fra distriktene og periferien sitt ståsted, hvis ikke lokalavisene skal gjøre det?» Hun skriver videre at det også kan være problematisk: «Det kan også bety at lokalavisene er en motstemme som ikke blir hørt i den offentlige debatten. Den sterke lokalismen synes å svekke avisenes gjennomslagskraft overfor aktører utenfor lokalsamfunnet. Samtidig er det trolig at ei patriotisk dekning av en lokal kampsak som vekker sterke følelser og engasjement, styrker avisas legitimitet innad i samfunnet (Røe Mathisen, 2014).»

For å finne fram til relevante avisoppslag vil jeg bruke Retriever, eller a-tekst, som er tilgjengelig for studenter ved UIT. Jeg arbeidet meg fram til at det bolske søket «Høgskolen

AND Narvik AND Fusjon» fungerte godt som utgangspunkt. begrenset mellom 2010 og 2015. Jeg la deretter til ord som for eksempel AND Tromsø, AND Nordland. AND Bodø, etter behov. Generelt er det papiravisene Fremover i Narvik og Avisa Nordland i Bodø og Nordlys som har flest treff i dette søke. Jeg velger disse tre avisene som kilder for å avgrense søket og kildetilfanget. Noen nettaviser vises med tittel og ingress i A-tekst, jeg har også brukt artikler fra Itromsø som kilde i denne oppgaven, men da som direktesøk på google.

5 Analyse og drøfting

Utviklingen fra å være en egen høyskole i Narvik til å fusjonere med UiT har flere faser. Ut i fra problemstilling og redegjørelse i metodekapittelet, har jeg valgt å konsentrere meg om to av fasene. Den første i året 2010 og den andre er 2014 – 2015.

Grunnlaget for det finner en i styrepapirer og ikke minst i mediedekningen av hendelsene.

Søket «Høgskolen AND Narvik AND Fusjon» kombinert med «alle datoer» gir følgende resultat i regionavisene, Fremover (Narvik). Avisa Nordland (Bodø) og Nordlys (Tromsø). Jeg tolker det som at årene peker 2010 og 2014 – 2015 peker seg ut i forhold til denne diskusjon:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fremover	2	23	2	4	5	22	37
AN	1	26	1	2	1	14	17
Nordlys		9		1	1	8	12
Sum	3	58	3	7	7	44	66

Tabell 1 – Funn A-tekst

Så kan en vurdere hvorvidt det er viktig å ha med hendelsen i 2010 når fusjonen ble vedtatt internt i Høgskolen i Narvik, i kongelig resolusjon og UiT i 2015. Ut i fra det teoretiske utgangspunktet for denne oppgaven mener jeg det er viktig å ta med prosessene i 2010, da disse bygger under og øker forklaringskraften alle Allison's linser. Som jeg viser til i innledningen vil det meste være sentrert rundt Høgskolen i Narviks styresaker nummer 6/10,

14/10, 50/14, 1/15, 21/15, 39/15. Disse ligger ikke åpent på nett, men kan fås etter innsynsbegjæring ved UiT – Universitetsbiblioteket.

5.1 Kontekst

En kan ikke lese fusjonsprosessene som Høgskolen i Narvik var involvert i uten å ha i mente de til dels sterke styringssignalene som kom fra eier, både i 2010 og 2014. Departementet uttrykte klare forventninger om at en fusjon var ønskelig i 2010, og var nærmest påkrevd i 2014. Der hvor statsråd Aasland lot det i siste instans være opp til høgskolene selv i 2010, var statsråd Røe Isaksens klare forventning at det skulle bli færre institusjoner i 2014. Å utfordre institusjonene på å selv beskrive en ønsket strategisk posisjon i 2020, og hvordan de skulle komme dit var en god inngang for å få i gang interne prosesser ved alle læresteder. Kombinert med et vedvarende fokus og avklaringer underveis ga det institusjonene mindre spillerom til mindre konstruktive prosesser. Beslutningene underveis og den endelig beslutning må leses inn i dette konteksten. En kan gjerne snakke om dette som ytre forventninger, og gjennom reformene på 2000 tallet og henvisning til internasjonale trender hadde det blitt skapt en tidsånd, eller zeitgeist, som preget sektoren i perioden. Nina Frølich, mfl skriver: «Strukturreformen fremstår som godt politisk håndverk i denne betydningen: Den følger opp tidligere UH – reformer samtidig som den legger opp til bred involvering fra lærestedene, der de selv var med på å tegne det framtidige kartet for norsk UH-sektor i sine svar til departementets forslag til reform og reformprosess» (Frølich et al., 2019, p. 92).

5.2 Fusjon gjennom Allisons tre linser

5.2.1 Allisons første linse: Fusjon som rasjonell beslutning

Jeg vil i denne delen av oppgaven fokusere på om HiN gjennomfører en rasjonell prosess med de kjennetegn gitt av Allison, og gjennom det undersøke forklaringskraften i denne linsen. Det må anføres at Høgskolen i Narvik er et selvstendig rettsobjekt, og derav en enhetlig aktør. Høgskolen har en strategisk utfordring, og svaret på utfordringen skjer gjennom en rekke aktiviteter som til slutt utgjør summen i beslutningen.

Som beskrevet i teorikapittelet så skriver Allison at en rasjonell beslutning, eller det han kaller «a rational policy model» er basert på en vurdering av:

1. Hvilke mål har organisasjonen?
2. Hvilke valg har organisasjonen?
3. Hvilke konsekvenser hvert alternativ har, både positive og negative?

4. Til slutt hvorvidt valget var verdi-maksimerende og den rasjonelle aktøren, organisasjonen, velger det alternativet hvis konsekvenser rangeres høyest i forhold til de mål den har. (Allison, 2014, p. 694)

5.2.1.1 Mål

Hvis en skal lete etter Høgskolen i Narviks hovedmål gjennom hele prosessen så kan en gjerne si følgende: Høgskolen i Narvik skal være Nord-Norges teknologiske høgskole.

Målet settes i begge de strategiske planene 2009 – 2011 (S17/09) og 2012 – 2015 (S13/12). Den første planen har følgende visjon: «Høgskolen i Narvik skal være Nord-Norges tekniske høgskole og være i forkant av den teknologiske utvikling som er relevant for vår landsdel.» I visjon for planen 2012- 2015 er første setning slik: «Høgskolen i Narvik skal være Nord-Norges teknologiske høgskole, med fokus på utvikling i nordområdene og skal ha en sterk helsefaglig, samfunnsorientert virksomhet.»

I begge planene er målet og visjonen den samme. Høgskolen skal være en egen enhet og i tillegg til det også bli en vitenskapelig høgskole, som gir retten til å tildele minimum en doktorgrad eller PhD. Denne målformuleringen endres altså ikke, ei heller i revisjon av strategisk plan i sak 13/12. Så en kan konkludere med at målet står fast selv om aktørbildet og utfordringene endres. Målet endres heller ikke når utvikling og forutsetningene endres og en alenegang for Høgskolen i Narvik synes vanskelig, men tar en ny form hvor en leter etter alternativ med mest mulig utvikling i Narvik og mest mulig selvstendighet.

I alle forhandlinger med UiT fra og med sak 50/14 tar HiN utgangspunkt i den løsningen som ligger tettest på målformuleringer, det slås fast også i sak 21/15: «Høgskolestyret forutsetter at det gjennom en kongelig resolusjon etableres et fakultet for ingeniørvitenskap og teknologi, ledet fra Narvik. Fakultetet skal ha nødvendige faglige, administrative og økonomiske ressurser slik at det blir konkurransedyktig. All ingeniørvitenskapelig aktivitet legges inn under dette fakultetet, dersom ikke særlige faglige grunner tilsier noe annet. Fakultetet i Narvik skal levere utdanning og forskning til nytte for hele landsdelen og det forutsettes derfor et godt samarbeid med arbeids- og næringsliv og FoU-institusjoner i Nord- Norge (S21/15).»

Selv om Høgskolen i Narvik velger å fusjonere med UiT i 2015, så kan en ikke finne at styret eller rektor ved Høgskolen i Narvik skifter målfokus i vesentlig grad gjennom prosessen. Så

gjennom et vedvarende og fast målfokus kan en si at det oppfyller et av kjennetegnene på en prosess drevet fram av en rasjonell aktør

5.2.1.2 Valg

Hvilke valg har Høgskolen i Narvik i løpet av perioden?

Høgskolen i Narvik var fra 1994 til 2016 en egen selvstendig høgstole. I løpet av årene fra 2009 til 2016 ble det lansert en rekke alternative fusjonsplaner som høgstolen enten forsvarte seg mot, ønsket eller valgte.

I 2010 lanseres det et alternativ om at høgstolene i Nordland fusjoneres inn under paraplyen Høgstolen i Bodø/ Universitet i Nordland. Høgstolen i Narvik ønsker ikke en slik fusjon, og gjør en intern utredning/høring som viser at institusjonen ikke ønsker en fusjon i Nordland, da en mener at Høgstolen i Narvik har et landsdelsansvar først og fremst innen teknologi, men også at HiN samarbeider mye nordover mot Troms og Finnmark og Universitetssykehuset i Nord-Norge. Det er ingen i organisasjonen Høgstolen i Narvik som ønsker en fusjon i Nordland (S14/10).

Høgstolen i Narvik lanserer derimot sitt ønskede alternativ, et felles universitet i Nord-Norge. Dette sammenfaller med omlag samtidig med etableringen av Universitetet i Nordland i Bodø, slik at det blir en institusjonspolitisk debatt i region og landsdelen. Et felles universitet i Nord-Norge blir avvist og Høgstolen i Narvik faller tilbake på sitt sekundære standpunkt i saken: En selvstendig høgstole i Narvik.

I den neste fasen kommer det nye alternativ. Dette drøftes i hovedsak i S 50/14, hvor Høgstolen i Narvik viser til to grunnleggende observasjoner. Det blir ikke ett felles universitet i Nord-Norge og det er små muligheter for at HiN kan klare seg som selvstendig høgstole. En vedtar derfor en prioriteringsliste med en fusjon med NTNU på topp, selvstendighet institusjon som nummer 2, dernest fusjon med UiT og til slutt fusjon med UiN. Muligheten med å fusjonere med NTNU kom med utgangspunkt i Kunnskapsdepartementets utspill at også institusjoners faglige profil kan være grunnlag for fusjoner, denne muligheten presenterer seg i løpet av sommeren 2014. NTNU avviser fusjons-ønske i januar 2015, og Høgstolen i Narvik står med tre valg. Styret vedtar i sak 1/15 og 21/5 at ønsket fusjonspartner er Universitetet i Tromsø.

En oppsummering vil da være at Høgskolen i Narvik har følgende valg/preferanser:

1. 1994- 2009/2010 – Selvstendig høgskole
2. 2010: Ett felles Universitet i Nord Norge, sekundært en selvstendig høgskole. En fusjon med UIN er en løsning HIN blir oppfordret til av departementet, men som HIN ikke ønsker
3. 2010 – 2014 Selvstendig høgskole
4. 2014 Fusjon med NTNU/ Høgskolene i Sør- Trøndelag, Ålesund og Gjøvik, andre plass Selvstendig institusjon, på tredje plass fusjon UIT, fjerde plass fusjon UIN
5. 2015 Fusjon med UIT

5.2.1.3 Konsekvenser

Det er i denne fasen en rasjonell aktørmodell eller «rational policy model» utfordres på flere områder. Allison (2014) skriver følgende: «The paradigm leads the analysts to rely on the following pattern of inference: if a nation performed a particular action, that nation must have had ends towards which the action constituted an optimal means. The rational policy's explanatory power stems from this inference pattern (Allison, 2014, p. 694)

Jeg tolker sitatet dithen at beslutningstageren må i stor grad av sikkerhet vite at handlingen vil gi et optimalt utkomme, og at rasjonelle beslutninger henter sin forklaringsmakt fra et slikt slutningsmønster. I denne casen skal da Høgskolen i Narvik sine beslutninger være basert på at ønsket utfall av beslutningen er den beste i forhold til måloppnåelse, basert på en vurdering av konsekvensene ved de ulike valgene.

I 2010 er det flere indikasjoner på at dette ikke blir gjort, da saksutredningen er beheftet med mange spørsmål. Om en fusjon med UiN skriver rektor Holdø i saksutredningen:

«Denne løsningen vurderer rektor som problematisk da den ikke håndterer forholdet mellom HiN og UiTø vedrørende teknologisk utdanning og forskning. HiN risikerer å bli en del av en polarisert situasjon mellom Bodø og Tromsø hvor et samarbeid om teknologisk utdanning og forskning får vanskeligere vilkår. Det vil være en risiko for at UiTø utvikler sine teknologiske utdanninger i konkurranse med en institusjon i Nordland som i neste omgang vil true HiN sin virksomhet i Narvik. I en nordlandsfusjon vil HiN ha et avklart mandat innenfor teknologi og ikke trues av intern konkurranse så lenge virksomheten bærer seg som forutsatt. For

helsefagutdanningene vil bildet bli mer krevende da forholdet mellom HiN og Universitetssykehuset i Nord Norge/Universitetet i Tromsø brytes (S06/10 s32).»

Dette sitatet er et godt eksempel på hvordan det å beregne konsekvenser er vanskelig. Her er det usikkert om det ville bli økt konkurranse, eller betydningen av økt konkurranse med UiT hvis HiN inngår i en nordlandsfusjon. Det er truende for målet om å være det ledende teknologiske utdannings og forskningsinstitusjon i Nord-Norge. Den viktigste reaksjonen i denne omgangen er å protestere mot en utvikling som går i en retning av en pålagt fusjon med UiN, og høgskolens ledelse har støtte fra begge avdelingene, fagforeninger ved HiN og Ofoten regionråd i å avvise en fusjon med UiN.

Poenget med framstillingen av denne saken er at selv om en ikke er sikker på konsekvensene av en fusjon med UiN så avvises saken kategorisk i første omgang.

Hvis en tar inn hvordan HiN behandlet Nordlandsutredningen i sak 14/10, så vil det passe bedre inn en hva en kan forvente av konsekvensvurderinger i en rasjonell beslutningsprosess.

I sak 14/10 stilles konklusjonen åpen til drøfting, en vurderer positive og negative konsekvenser av hvert alternativ og veier til slutt de opp mot hverandre. Saksutredningen, og særlig involveringen av ansatte, studenter, administrasjon, kommune og region i sak 14/10 oppleves som grundig også i forhold til senere utredninger, hvis en ser bort i fra sak 50/14. Om en kan hente ut sikre konsekvenser av ulike valg som ivaretar best det strategiske målet er igjen mer usikkert. Rektor skriver følgende:

«Rektor finner problemstillingene rundt strukturen for høyere utdanning i Nord Norge særdeles krevende. Å eventuelt søke en fusjon er historisk og dramatisk. Et saksframlegg som dette er ikke uttømmende og argumentene kan bøyes, tøyes og gis ulike konklusjoner ut fra hva man tror på og mener er de mest vesentlige forholdene. Jf. styrevedtak 06/10 gir ikke rektor noen anbefaling til styret – men ønsker å la notatet danne grunnlag for en grundig debatt som må ha som ambisjon å komme fram til et omforent styrevedtak. (S14/10 s17)»

Holdningene i organisasjon kan tolkes som om en er usikker på konsekvensene og ikke ønsker å ta en beslutning i retning av en fusjon verken nordover eller sørover.

I den neste fasen 2014-2015 er noen dører lukket og andre har åpnet seg. Ønsket om ett universitet i Nord-Norge ble avvist i 2010, og igjen i 2014. Utviklingen og konsekvenser av

mål og resultatstyringen i sektoren og akkrediteringsregime kan gjøre det vanskeligere å være en selvstendig høgskole. Samarbeidet med UiT har modnet.

Samtidig presenterer det seg en mulighet for å søke fusjon med NTNU, som vurderes som en god løsning for å nå institusjonens hovedmål om å være den teknologiske høgskolen for Nord- Norge. Det betyr at HiN har ytterligere ett valg som en må utrede konsekvenser av. Videre på listen over prioriterte samarbeidspartnere så settes UiT på andre plass og UiN på tredjeplass.

Det er få drøftinger av hva en fusjon med NTNU kan medføre av konsekvenser. Det skyldes nok to forhold. En kom ikke til reelle forhandlinger med NTNU, som avviste fusjon med Narvik før det kom så langt, og det var et kort tidsvindu for å fremme fusjonsønsket til NTNU.

Narvik velger å gå videre med fusjonen med UiT. Det kan synes som at det er det trygge valget HiN kan gjøre, både i forhold til andre fusjoner UiT har gjennomført og erfaringen fra en dialog/samarbeid som har vært mellom UiT og HiN siden 2009. Det kommer inn noen nye moment som kan tale for UiN i saken, men i løpet av januar/februar 2015 legges den ballen død i fordel for UiT.

5.2.1.4 Beslutning

Det tas en beslutning om å fusjonere med UiT basert på de forhandlingene en fikk gjennomført, og de andre alternativene som ble utredet. Det er viktig å peke på at prosessen var dynamisk, og en kan lese ut av sakspapirer og vedtak at HiN ender opp med en tidlige identifisert og for så vidt populær løsning. Samtidig utreder og prioriterer institusjonen tre andre løsninger som faktisk bedre i forhold til høgskolens hovedmålsetning, dog til ulik tid.

Allison skriver at en økt kostnad eller en redusert gevinst av konsekvensene som følger en beslutning, eller en økt usikkerhet om en kan nå sikre mål, reduserer muligheten for at denne beslutningen blir fattet. Det motsatte er at redusert kostnad, eller økt gevinst av konsekvensene av en beslutning, eller økt trygghet for å nå sikre mål, øker sannsynligheten for at denne beslutningen fattes. (Allison, 2014)

I en artikkel i Fremover siteres rektor Holdø at de nettopp har gjort en slik vurdering: «- Vårt styre vedtok med ni mot to stemmer, opplyser rektor på Høgskolen i Narvik Arne Erik Holdø. De to stemmene mot skal ha vært begrunnet med at Høgskolen i Narvik ikke hadde

nok informasjon, og dermed ikke hadde beslutningsgrunnlag. Men Arne Erik Holdø sier seg fornøyd med hva UiT så langt har gitt dem av forsikringer og signaler om hva HiN skal «få» i fusjonsprosessen med UiT. - Jeg mener vi har fått det som det var mulig å få, for å si det på den måten, sier Arne Erik Holdø til Fremover tirsdag ettermiddag» (Bergersen, 2015, s5).

5.2.2 Allisons andre linse: Organisasjonsprosess

Allisons andre linse kaller han organizational process. Her hevder han at når en organisasjon møter problemer så vil den svare på disse gjennom organisasjonens erfaring og tradisjoner, og leter etter løsninger basert på disse. Som det refereres til i kapittel 3 så skriver Allison at en organisasjons handlinger kan forsås som «outputs» basert på standard operasjonsprosedyrer (SOP) og ikke overveide valg av ledere i organisasjonen. Allison skriver om cubakrisen og hvordan trusselen fra Sovjetunionen og faktiske hendelser, gjorde at militære styrker kunne iverksette sine SOP'er, og ta valget ut av presidentens hender.

Hvis en skal legge an samme metodikk som under rasjonell aktørmodellen så må det være mulig å indentifisere standard operasjonsprosedyre og hva som eventuelt trigger de i fusjonsprosessen i Narvik. Det er i 2010 et spørsmål organisasjonen HiN ikke hadde vært nødt til å håndtere tidligere og det finnes ikke i materialet noen indikasjoner på at det finnes en noe tilnærmet SOP for fusjoner i organisasjonen. Da kan en vurdere om Allisons andre linse er spesielt relevant for å studere fusjonsprosessen.

Når jeg likevel velger å inkludere det i drøftingen så skyldes det tre faktorer. For det først var fusjonsprosessen rundt 2010 av en slik art at det ble gjort et grunnleggende arbeid i sak 14/10 med spørsmålet om en mulig sammenslåing med UiN i organisasjonen. Alle fagavdelinger, administrative avdelinger, studenter og regionråd ble spurt om å uttale seg, i tillegg ble det gjort et større sammenstillingsarbeid av den gruppa som ble oppnevnt av styret i saken. Om en ikke hadde en standard prosedyre den gangen, så ga dette arbeidet organisasjonen erfaring og kompetanse til å håndtere et slikt spørsmål, slik at en kan i den siste fasen 2014-2015 se av saksutredninger, feks 50/14, og vedtak en mer trimmet organisasjon som håndterer de nye spørsmålene om framtidens teknologiske høyskole i Nord-Norge mer strømlinjeformet, med mer erfaring og bedre drøftingsgrunnlag. Selv om HiN ble drevet fra prioritering til prioritering, så følger de et mønster som er gjenkjennelig helt fram til vedtaket. Så kan en argumentere for at det ikke heller korresponderer med det Allison beskriver i linse to, men en norsk høyere utdanningsinstitusjon er ganske langt fra det amerikanske forsvaret. Selv om

noen nok opplevde fusjonsprosessen som en krise, er det langt en fusjon i norsk uh-sektor til trusselen om total krig.

En må anføre at Allison utvikler sine teorier i en kontekst, og det gjøres i denne oppgaven også. Målet i oppgaven er å belyse fusjon i Narvik, og da må en skalere ned både aktører og kontekst.

For det andre var reformene i høgere utdanning med på å endre den interne styringslogikken i høgere utdanning og en fikk nye typer for overføringer og økonomiske insentiver og derav også tilhørende rapporterings og kontrollregimer. Bleiklie (2019) beskrevet det slik «den nye tankegangen, derimot, innebar at universitetet blir sett på som en bedrift» (s.65). Han skriver videre «Idealet om universitetet som bedrift innebærer at institusjonell autonomi skal gi institusjonens ledelse et grunnlag for å treffe strategiske beslutninger med sikte på å tilfredsstille interessene til de viktigste berørte partene av bedriftens virksomhet» (Knudsen & Lauvdal, 2019, p. 47). Det er ikke i denne oppgavens formål å drøfte innføringen av nye styringssystem og konsekvenser av disse, men det kan være et poeng i ha i mente at når organisasjonene bruker resultatbaserte indikatorer for å beregne risiko, muligheter og trusler så kan det gi andre utslag enn tidligere i for eksempel vurderingen om en selvstendig høgskole er mulig. Jeg viser til sak 21/15 der en går gjennom kriterier, og rektor konkluderer at det er vanskelig for Høgskolen i Narvik å nå flere av disse kriteriene.

Hvis en organisasjon ikke har erfaring med en type utfordring, kan de lete etter noe i «nabolaget» av utfordringen eller noen å imitere? Dette kan argumenteres for at det HiN har gjort. HiN fulgte fusjonsprosessene til UiT tett fra 2009, de fulgte utredningsarbeidet tett og var del av arbeidsgrupper, faglig som organisatorisk, som utredet samarbeid og fusjon, rektor og direktør deltok i ulike former for samarbeidsmøter. Her erfarte ansatte ved HiN hvordan slike prosesser kan foregå og hadde god oversikt over resultatet. Det er mulig å sammenlikne resultatet av fusjon mellom UiT og Høgskolen i Finnmark med fusjonen UiT/HiN. Kravet om eget fakultet i Narvik, representasjon i universitetsledelsen og faglig ansvar er nesten som en blåkopi av Høgskolen i Finnmark sine krav og ønsker, og HiN var fullt ut informert om denne prosessen.

Dette bekreftes også i et leserinnlegg av rektor ved UIT, Anne Husebekk og tidligere rektor ved Høgskolen i Tromsø, Ulf Christensen, i et debattinnlegg i 2019, der de beskriver den første fusjon i sektoren, mellom UiT og Høgskolen i Tromsø og hvordan den har satt en

standard: «Tvert imot ble den en modell for senere fusjoner, ikke bare for UiT, men også for andre universitet og høyskoler i Norge. I 2013 ble UiT og Høgskolen i Finnmark fusjonert etter denne modellen. (Husebekk og Christensen, 2019)

5.2.3 Allisons tredje linse: Bureaucratic politics

Umiddelbart er det denne forklaringsmodellen som er mest attraktiv. Den inneholder konflikt, uenighet, drama og skuffelse. Fusjonsprosessen fra 2010 til 2015 er preget av forhandlinger, posisjonering, diskusjoner og sektor- og regionalpolitikk. Gjennom 2014 handlet mye om posisjonering, og fra og med sak 1/15 vedtatt den 30/1 – 2015 er det rene forhandlinger med UiT. For denne drøftingsdel er det hensiktsmessig å se etter interne motsetninger og forhandlinger i organisasjonen Høgskolen i Narvik, samtidig som det er relevant å se på de regionale og for så vidt nasjonale forhandlingene Høgskolen i Narvik inngikk i rundt fusjonen. Jeg viser til empiri som drøftes i diskusjonen linse 1 for å unngå gjentakelser.

5.2.3.1 Aktører

For å vise til teorikapittelet så Allison maler et bilde av en hel rekke spillere, eller aktører, som sitter på toppen av organisasjoner med ulike mål, ulike virkemidler og ulike posisjoner som forvalter, forhandler og beslutter på vegne av seg sjøl, sine organisasjoner og endog på vegne av nasjonen. En beslutning kommer som resultat av forhandlinger mellom primære aktører

I HiN sitt tilfelle er det et antall personer som har roller og funksjoner som passer inn i Allisons beskrivelse av «leaders who sit on top of organizations». Vi har et styre sammensatt etter UH-loven. Vi har i perioden to styreleder, en rektor, fire dekaner, ledere for programområder, administrative ledere internt og ansatte i respektive avdelinger. Regionalt har en fylkeskommuner, regionråd, redaktører i lokalaviser, rektorer ved UiT, rektorer UiN, styre og rektor ved NTNU og fylkesrådsledere. Det finnes også nasjonale aktører som to regjeringer, flere statsråder, statssekretærer, departementsråd og to ulike Storting. Jeg velger å bruke enheten de leder som benevnelse i saken.

Å kartlegge, tolke og utlede hvordan alle ulike aktører agerer i detalj, hver for seg og sammen, er en uoverkommelig oppgave, ifølge Bendor og Hammonds kritikk av Allisons tredje linse, noe også Allison innrømmer i konklusjonen i sin artikkel. Å se på en mindre hendelse med færre aktører gjennom denne linsen er spennende, men kan vanskelig å gjøres

til det fulle. I denne oppgaven velger jeg bort flere aktører og velger å ikke ta inn i drøftingen flere jeg har kartlagt, mest på grunn av rammene for oppgaven.

5.2.3.2 Interne forhandlinger 2010

Som eksempel er det mulig å se på forhandlingene rundt 2010. Høgskolen i Narvik besto av to avdelinger, avdeling for teknologi (AT) og avdeling for helse og samfunn (AHS). Det er en full administrasjon med ulike avdelinger. Ansatte er organisert i flere fagforeninger og en har også en studentorganisasjon som ivaretar studentenes interesse.

Det er eksempler på at det er interessekonflikt innad i organisasjonen i fusjonsspørsmålene. I 2010 ønsker Avdeling for Teknologi (AT) å forbli en selvstendig høgskole, dog med en omstilling og sterkere satsing på å bli en vitenskapelig høgskole. Avdeling for Helse og samfunn (AHS) går inn for fusjon med UiT og er den som tydeligst problematiserer en fusjon med UIN. Denne avdelingen har lang tradisjon for og et omfattende samarbeid med Universitetssykehuset i Nord - Norge (UNN) og UiT både innen forskning og utdanning, og en fusjon i Nordland kan true dette samarbeidet.

Allison trekker fram både en leders administrative og faglige «bagasje», forpliktelse til sine ansatte og ikke minst personlige egenskaper og preferanser. Slikt er det vanskelig å trekke ut fra et sakspapir, men det er tegn på at AHS er i egenskap av å være mye mindre enn AT ikke er en identitetsbærer av Høgskolen i Narvik primære profil, og kan tenkes i noen grad til å mene at en fusjon ikke vil medføre en risiko, men tvert imot er en mulighet for dette fagmiljøet ved HiN. AHS betviler at avdelingens utdanningsbehov og ønske om styrket forskningsinnsats innen sine fag vil bli prioritert ved en selvstendig HIN. Dette gjenspeiles også i høringssvaret fra AHS i flere av punktene i drøftingen om selvstendighet i sak 14/10

Et annet eksempel på tatt posisjon er at HiN sine 13 professorer anbefaler selvstendighet og maner til forsiktighet med fusjon begge veier. Samtlige professorer tilhører avdeling for teknologi (Horne, 2010, s2-3). Resultatet i 2010 med en fortsatt selvstendig institusjon viser at det er teknologifakultetet som «vinner» den interne uenigheten i 2010. Størrelsesforholdet mellom AT og AHS er cirka 80/20.

5.2.3.3 Diskusjon rundt mål

I behandlingen av ny strategisk plan 2012 – 2105 som behandles på et styreseminar 25-26/1 – 2012, blant annet med fokus å bli vitenskapelig høgskole og gi PhD - utdanning innen ingeniørvitenskap. Også her formuleres også her en kritikk av at helseutdanningene er for lite

synlig i profilen og at det satses for lite innen helseutdanningene. Det er ikke uvanlig at det strides om ressurser innad i en organisasjon, men dette betyr at det er en vedvarende kritikk mot HiN sin profil, og det etter all sannsynlighet er en gruppe ansatte og ledere som ser på en fusjon nordover som et gode.

5.2.4 Fusjon 2014/2015 - Narvik

Strukturreformen ble varslet ved kontaktkonferansen i januar 2014 og statsråden ga tilkjenne tydelige ambisjoner om økt kvalitet, mer robuste institusjoner og økt kvalitet. Fokus gjennom hele prosessen satte vedvarende press på sektoren, og det er den viktigste grunnen til endring. For å bruke en sjakkmetafor, noe Allison også gjør det, så var det statsråd Røe Isaksen som satte opp sjakkbrettet, stilte tidsuret og trykket på startknappen.

Hvis det var uro rundt en mulig fusjon i 2010 i Narvik så eskalerte det i 2014- 2015, særlig rundt årskiftet. Det skyldes nok at statsråden hadde satt en frist til i begynnelsen i februar for institusjonene å prioritere hvem de ønsket et samarbeid med, og med større tidspress ble presset også større for å lande en beslutning.

Jeg velger å se på den videre prosessen gjennom de tre ulike alternativene som HiN vurderte å fusjonere med. Det er en grunnleggende premisse at troen for å drive som en selvstendig høyskole mister moment (jamfør vurdering i saker 50/14, 21/15) og en setter inn ressursene på å få til gode fusjonsløsninger. I gjennom denne prosessen vurderes det flere alternativ og det betyr flere aktører. Det gir både indre og ytre tilhengere og motstandere av ulike alternativ. Jeg håper å kunne gjennom denne diskusjonen vise at det endelige resultatet av valg av fusjonspartner må forstås som resultat av avveininger og forhandlinger, og at den siste fasen er rene forhandlinger. Det underbygger bruk av Allisons siste linse.

Høgskolen i Narvik var en meget attraktiv fusjonspartner for både UiT og UiN, «den store gullkalven» som HiN ble kalt i en artikkel i avisa Fremover (Holte, 2014, s23). Det har preget debatten utenfor Høgskolen i Narvik i begge de valgte tidsrommene. Teknologimiljøet i Narvik var unikt for landsdelen og kunne skape et helt nytt miljø ved Universitetet i Nordland og komplementere et miljø ved Universitetet i Tromsø.

Vi finner flere av aktører, som er i utgangspunktet utenfor organisasjonen Høgskolen i Narvik, som kan bidra til å påvirke beslutningene, men som ikke er med i selve beslutningsprosessen.

5.2.4.1 NTNU

Den 19/11 ble NTNU utfordret på mulige fusjoner og som en av gigantene i sektoren ble det viktig hvordan de stilte seg til mulige fusjoner og samarbeidspartnere. Hva NTNU vil og ikke vil preger mediedekningen av fusjonsspørsmålet i sektoren rundt jul 2014 og ikke minst inn mot styremøtet ved NTNU 28/1 – 2015. NTNU beveger strukturreformen og her kan en virkelig snakke om en brikke som definerer spillet. Ikke bare er NTNU attraktiv for de teknologiske høskolemiljøene i Narvik, Gjøvik og Ålesund, men selve ideen om at en fusjon kan sees på som rent faglig og ikke med utgangspunkt i geografi endrer flere grunnleggende forutsetninger og skaper uro. Det gikk så langt at departementet, i et brev fra Kunnskapsdepartementet (KD) til NTNU 24/11- 2014 (Kunnskapsdepartementet, 2014), ber NTNU om løpende oppdatering og umiddelbar tilbakemelding etter vedtak i styret for å ikke tape framdrift i struktursaken nasjonalt.

I sak 50/14 som ble behandlet på styremøte 10/12 – 2014 prioriterer Høgskolen i Narvik å innlede fusjonsforhandlinger med NTNU som sitt primære standpunkt. Det kan synes som om at Høgskolen i Narvik sitt valg med å prioritere en fusjon med NTNU kommer litt ut av det blå. Jeg finner ingen klare kilder på at det er grundig vurdert som et alternativ i prosessen før sak i 50/14, men det har vært gjennomført møtevirksomhet mellom HiN og NTNU i løpet av november og desember.

At NTNU settes først er i seg selv ikke så overraskende, men må sees på som en god indikator på styrken i Allison's tredje linse. NTNU er landets sterkeste universitet på teknologi, har et sterkt merkenavn og har tung og omfattende næringslivskontakt (Knudsen & Lauvdal, 2019, p. 187). Dette er en posisjon en kan skalere ned til Narvik som har en teknologisk hovedprofil og god kontakt med regionalt næringsliv. En skal heller ikke undervurdere at det har vært et langvarig samarbeid med undervisning forskning og sensurering og det er sannsynlig at mange som arbeider i vitenskapelige stillinger i Narvik er utdannet ved NTNU og har et godt nettverk til de ulike fakultetene der. Det er flere ved NTNU med professor 2 stillinger i Narvik og vica versa, som det også står i saken 50/14

At NTNU ble prioritert først i sak 50/14 uten grundig vurdering skyldes nok at alternativet kom sent på banen. Det kommenteres også internt, i referatet fra ID - Møte den 5/12 (møte mellom arbeidsgiver-/arbeidstagerorganisasjonene) står følgende kommentar under i et vedlagt referat i sak 50/14: «NITO og NSF synes det er interessant at HiN har prioritert den

løsningen man vet minst om. Vanligvis er jo beslutninger basert på det kunnskapsgrunnlaget man har.»

Her må det tilføyes at et dokument i sak 50/14, hvor ulike vurderinger fra ansattegrupper og enkeltpersoner er unntatt offentligheten ifølge offentlighetslovens §14, og jeg har valgt å ikke inkludere det i min vurdering av saken, men det kunne nok bidra til å kaste lys over posisjoner i denne saken.

Styret ved NTNU vedtar 6 mot 5 stemmer en fusjon med Høgskolen i Sør-Trøndelag, Høgskolen i Gjøvik og Høgskolen i Aalesund, men uten Høgskolen i Narvik (NTNU, 2015). I Narvik mottar de beslutningen med stor skuffelse. Rektor Holdø utaler til: «-Dette er Norges største satsing på teknologi, og Narvik og det nordnorske perspektivet er ikke med. Skuffende. (Hansen, 2015, s6-7)»

Som det ble nevnt i metodekapittelet så må en vurdere hvorvidt kildetilfanget er tilstrekkelig. I diskusjonen rundt linse 3 generelt og om NTNU spesielt kan en vurdere hvorvidt et bredere kildetilfang, for eksempel gjennom intervju hadde styrket drøftingen. Det kan klart synes slik, da det er vanskelig å finne gode kilder i mitt materiale på at en endte med å prioritere NTNU. Samtidig må en i lys av linse 3, som i sitt vesen tar utgangspunkt i personer i posisjoner med innflytelse som «spiller» mot andre i tilsvarende roller. Spørsmålet kan være: Når stopper spillet? Hvor mye etterrasjonalisering og vern om egen posisjon, eller i det hele tatt vurdering av egen posisjon, vil det være i en intervjusituasjon?

5.2.4.2 Selvstendig institusjon

Det er tydelig at rektor, i sak 50/14, ikke har tro på at HiN kan klare seg som egen høyskole, men det har vært offentlig press fra flere, blant annet professorene Lukkassen og Høibakk om å beholde selvstendigheten. Jeg leser inn prioritering av selvstendighetsalternativet som nummer to som et forsøk på å dempe motsetninger internt, uten at de har tro på at det kan lykkes. Med den informasjonen jeg har tilgjengelig mener jeg det er god grunn til å lese dette inn i en linse tre-forståelse som en type taktisk politisk spill. I sak 1/15 er alternativet fraværende i saksutredningen. Her tror jeg også at dokumentet i sak 50/14 som er unntatt offentligheten kunne bidratt til å kaste lys over dette valget.

5.2.4.3 Universitetet i Nordland - Nordland Fylkeskommune

Universitet i Nordland ønsker en fusjon med Høgskolen i Narvik og lover fakultetsstatus og navn Nord Norges Teknologiske Høgskole til Narvik. Selve referatet fra møte mellom HiN og

UiN ligger i notatet fra sak 50/14 som er unndratt offentligheten, så jeg støtter meg på et avisoppslag

Rektor Pål Pedersen skriver i et leserinnlegg i Avisa Nordland: «Narvik er den viktigste teknologibyen i nord som vertskap for teknologiutdanning og forskning, og Universitetet i Nordland skal jobbe aktivt for å befeste og videreutvikle denne funksjonen dersom HiN blir en del av oss. En teknologiby fortjener et teknologisk universitetsfakultet, til beste for byen og for hele landsdelen. (Pedersen, 2014, s3)»

Nordland Fylkeskommune (NFK) ønsket å understøtte et valg av selvstendighet eller en fusjon med UiN med 50 millioner kr til faglig utvikling i Narvik. Tilbudet kunne også gjelde hvis HiN valgte en fusjon med NTNU. Tilbudet gjelder derimot ikke hvis HiN velger å fusjonere med Universitet i Tromsø. (Jmfør brev fra Nordland Fylkeskommune til Høgskolen i Narvik 23.01.2015/vedlagt sak 50/14). Det synes som om at Nordland Fylkeskommune mener alle andre alternativ enn en fusjon med UiT er til å leve med. Det kan vanskelig forstås som noe annet enn en regional/geografisk kamp mot Troms/Tromsø.

Høgskolen Narvik takker nei til tilbudet fra Nordland Fylkeskommune. Rektor ved UiT, Anne Husebakk, uttrykker overraskelse over vedtaket i Nordland fylkeskommune: «– Jeg er svært overrasket over at Nordland fylkeskommune ikke har respekt for et nærmest enstemmig vedtak i styret ved høgskolen, sier Anne Husebakk, rektor ved UiT Norges Arktiske Universitet. – Vi har langt større økonomiske muskler enn fylkespolitikere i Nordland, sier rektoren ved UiT, som reagerer sterkt på Nordlands millionfrieri til Høgskolen i Narvik. (Mortensen og Eilertsen, 2015)»

5.2.4.4 Fusjonsforhandlinger med UiT

HiN vedtar i sak 1/15 å gå videre med en fusjon med UiT mot en stemme i styret.

Rektor ved UiT, Anne Husebakk, er fornøyd og utaler til avisa ITromsø 30/1 – 2015: «- Jeg var spent på forhånd, selv om jeg hadde håp om at det skulle bli som det ble. Nå er vi bare veldig glade og fornøyde. Det er rett og slett en stor lettelse, for jeg syns denne prosessen har vært slitsom, sier Husebakk. (Karlsen, 2015)»

Når en går inn i denne prosessen så går en inn i ren forhandlingsprosess, som best kan forklares gjennom Allison's linse tre. Her er det forhandlinger hvor en gir og tar, søker kompromiss og tar valg. Det gjelder intern i både HiN og UiT. Denne delen forklares godt i

teorien at en aktørs posisjon og styrke i forhandlingene kommer fra den posisjon en har, og beslutningen kommer som resultat av forhandlinger mellom de ulike aktørene.

UiT tilbyr Narvik fakultetsstatus med det det medfører, egen viserektor, samt avklarer en rekke andre spørsmål som er interessant for HiN. Sak 21/15 refererer tilbudet gitt i brev 21.01.2015. Brevet var forøvrig var unntatt offentligheten i sak 50/14, men er gjengitt her.

Fram mot sommeren var det også en viktig del av forhandlingene hva som skulle stå i den kongelige resolusjonen, som er et sentralt dokument i fusjonen. (Hansen, 2015, s 16-17) Det var ufravikelig krav fra Narvik at eget fakultet og ansvar for ingeniørutdanningene. Det godtok UiT.

Det ble i forbindelse med det videre arbeidet med fusjonen opprettet arbeidsgrupper og faggrupper. Disse leverte sin rapport til behandling på styremøte den 13/10 - 2015. Her kommer det til syne at sosialfaggruppa ikke er enig, og en kraftig uenighet mellom HiN og UiT i arbeidsgruppa Ingeniørvitenskap og teknologi, rektor Holdø skriver i saksutredningen:

«Ingeniørvitenskap og teknologi har ikke maktet å komme med et omforent dokument. Uenigheten står om hvilke ingeniørutdanninger som skal styres fra fakultetet i Narvik, i tillegg til de som Høgskolen i Narvik i dag har ansvaret for. Her er avstanden mellom representantene fra høgskolen og representantene fra NT-fakultetet i Tromsø så vidt stor at det ikke er utsikter til at fagmiljøene vil kunne komme frem til en felles holdning i overskuelig fremtid. Dette betyr at behandlingen i rektorrådet vil være helt avgjørende for utfallet av denne problemstillingen. Rektor synes det er sterkt beklagelig at vi er kommet i denne situasjonen. Denne uenigheten har imidlertid vært kjent en viss tid. (S39/15)».

Det fremmes et forslag til uttalelse i sak 39/15 (vedlagt) som betegnet som skarp, og Rektor Holdø argumenterer for at det ikke er konstruktivt bidrag i prosessen. Styret velger en uttalelse som ikke er like skarp, men som fortsatt understreker hva HiN sin holdning til de forhandlinger en er inne i. Dette synliggjør også at det er ansatte ved UiT (NT – fakultetet) som er uenig i at fakultetet i Narvik skal lede all ingeniørvitenskapelig utdanning, uten at jeg har kilder som viser det.

Rektor Holdø skriver i sak 39/15 at det blir opp til rektormøte å ferdigforhandle fusjonen, med de innspill som er kommet inn: «Ettersom faggruppene ikke makter å bli enige, er det opp til rektorrådet og i siste instans universitetsstyret å fatte de nødvendige avgjørelser. Jeg er

redd denne uttalelsen vil kunne bidra til å forstyrre den gode dialogen det er mellom den øverste ledelsen på UiT og HiN. Rektor er overbevist om at vi ved å opptre saklig og korrekt i prosessen vil oppnå betydelig mer enn ved å «skjerpe frontene» før rektorrådets møte. Ledelsen ved UiT er meget oppmerksom på våre bekymringer og at dette forholdet berører selve kjernen ved vårt ja til fusjon med UiT (saksutredning sak 39/15).»

Fra 1/1 – 2016 er Høgskolen i Narvik fusjonert med Universitetet i Tromsø, eller UiT – Norges arktiske universitet, og rektor Arne Erik Holdø har gått av og Bjørn Solvang har blitt dekan på fakultetet i Narvik, han uttaler til Fremover: «- Som følge av fusjonen kan vi ta et steg fremover som utdanningsinstitusjon. Jeg gjentar gjerne det rektor Arne Erik Holdø allerede har sagt: Nå er det opp til oss å gripe denne muligheten. (Hansen, 2015, s 6-7)»

5.3 Oppsummerende drøfting

5.3.1.1 Drøfting linse 1

Kan en gjennom det si at HiN har gjennomført en rasjonell beslutningsprosess. Både ja og nei. Alle komponentene i en rasjonell beslutningsprosess er til stede, men forutsetningen om å være fullstendig informert om konsekvensene av valgte alternativ før beslutning ble tatt, er ikke oppfylt. Beslutningen består av mange kompromiss både i innhold og prosess.

Det er likevel faktorer som styrker inntrykket av at dette er en rasjonell prosess. For det første ligger det overordna målbildet hos høgskolen fast om å være Nord-Norges teknologiske høgskole. Dette er hovedmålet gjennom hele prosessen, selv om en vurderer ulike veier til å komme dit.

En annen faktor som er verdt å merke seg er at nær sagt alle viktige vedtak i saken er enstemmig eller overveldende. Det styrker også argumentet om at det er en rasjonell prosess. I noen viktige saker slik som 14/10 så gjør ikke styret vedtak, men overlater til rektor å utforme et høringssvar i tråd med drøftingene i styret, det indikerer både enighet og tillit. Sak 50/14 er enstemmig, selv om det uttrykkes frustrasjon innad hos fagforeninger på ID – møte om å gå for alternativ som er dårlig utredet. Sak 1/15 om å gå videre med UiT er mot en stemme som ønsket å prioritere UiN før UiT. Sak 21/15 er enstemmig, men det endelige vedtaket i oktober 2015 er mot to stemmer.

Vedtaket om å fusjonere med UiT er basert på forhandlinger. Det betyr at denne fasen kan flyttes til diskusjonen i linse 3, men resultatet kan drøftes i lys av linse 1. Rektors kommentar om at Høgskolen har fått det som var mulig å få, tegner et bilde at en beslutning som, etter å ha ulike valg og vurdert positive og negative konsekvenser, er verdi-maksimerende i forhold til målet. Narvik beholder styring over teknologisk utdanning og forskning gjennom eget fakultet med eget styre, egen administrasjon og rammebudsjett, samt er representert i universitetsledelsen gjennom en viserektor. Det blir vurdert som det nærmeste en kommer en egen høgskole, rent bortsett fra at en er et fakultet. I tillegg er det jo en hel rekke positive faktorer ved fusjon som løser noe HiN slet med som egen organisasjon, det gjelder administrative system, IT og kvalitetssystemer. Akkreditering av ulike studier blir enklere når en er en del av et etablert universitetet.

Allison skriver «an increase in the value of the set of consequences which will follow from that alternative, or an increase in the probability of attaining fixed consequences, increases the likelihood of that action being chosen (Allison, 2014, p. 694)», så mener jeg at det har Høgskolen i Narvik oppnådd gjennom sitt vedtak om en fusjon med UiT. Det andre reelle alternativet i 2015, en fusjon med UiN, var i hvert fall innen organisasjonen Høgskolen i Narvik beheftet med større usikkerhet, og derav var det mindre sikkert å nå «fixed consequences» og det gjorde valget mindre attraktivt, hvis en ser det gjennom en rasjonell tilnærming. Det er denne delen av Allisons teori om rasjonell aktør som har sterkest forklaringskraft. Organisasjoner vil velge den løsningen som har størst verdi i forhold til målene de har for sin virksomhet.

Den største svakheten i forhold til Allisons første linse er at Høgskolen i Narvik i sine analyser ikke er sikker på utfallet av beslutningen, verken positive eller negative.

Høgskolen er ikke, som jeg viser, «completely informed». Det vil sammenfalle med den vanligste kritikken, at en ren (pure) rasjonell beslutningsprosess ikke er mulig, da en allvitende aktør er umulig å finne. James G. March skriver for eksempel om såkalte pure rational choice: “In spite of their utility for these qualitative aggregate predictions, pure versions of rational choice are hard to accept as credible portraits of actual individual or organizational actors (March & Heath, 1994, p. 4)” Det slås videre fast at “The most common and best-established elaborations of pure theories of rational choice is one that recognizes the uncertainty surrounding future consequences of present action”

Bendor& Hammond (1992) skriver i sin kritikk at Allison setter opp en idealtipe av rational choice som ikke er mulig å gjennomføre, og at det er mange elementer hos denne modellen som kunne vært bedre testet. Det kan for eksempel være å legge seg nærmere March sin tolkning.

Det er dog ikke noe i Allisons artikkel som tilkjenner det som hans eneste ambisjon, Kellerman skriver: Each of Allison's three models is intended to supplement the other two, not replace them" (Kellerman, 1983, p. 352) Det er derav heller ikke hensikten i denne oppgaven å kun se på rational policy- linsen.

Jeg vil likevel hevde at en rational policy modell, med de svakheter som den medfører, har god forklaringskraft på selve prosessen, gjennom sitt fokus på de ulike bestanddelene i en beslutning, og på hvordan denne kan leses og struktureres. Det gir også en gode verktøy for å se beslutningen i lys av ønsket måloppnåelse.

5.3.1.2 Drøfting linse 2

Det finnes flere grunner til å se på hvorvidt organisasjoner bruker standardprosedyrer eller regelstyring som svar på problemer eller utfordringer, og hvordan de henter informasjon, kunnskap og vurderer mulighetsrom ut i fra erfaring og tradisjon. Selv om ikke en hadde en standardprosedyre for fusjonsspørsmål i 2010, bygde organisasjonen erfaring og kunnskap i perioden rundt 2010, som kommer til syne i 2014. Sak 14/10 og sak 50/14 har ganske lik oppbygging.

Jeg mener derfor at også Allisons linse «Organizational process» kan bidra til å kaste lys over fusjonen. Det er nyttig når i utgangspunktet ser på utvikling som ligger utenfor Høgskolen i Narvik, men som endrer indre praksis. Det kan være i utviklingen av sektoren gjennom reformene og gjennom nye styringssystem. Jeg har tidligere argumentert at Høgskolen i Narvik er også preget av den «zeitgeist» som eksisterte i perioden 2010 – 2015, der alle reformene på 2000- tallet pekte i samme retning med standardisering og skalering som verktøy og kvalitet som mål.

Det er likevel slik at for å bruke Allisons andre linse så må en gjøre større grad av tilpassing og kanskje trekke slutninger vel langt for å tilpasse teori og empiri. Jeg vil uansett hevde at det er gode grunner til å trekke fram imitasjonsargumentet som den sterkeste i denne linsen, det har god forklaringskraft for å forklare den siste delen av fusjonsprosessen og ikke minst selve fusjon med UIT.

5.3.1.3 Drøfting linse 3

Universitet i Tromsø ønsket en fusjon med Narvik og var åpen og på tilbudssiden for samarbeid. UiT inkluderte som sagt høgskolen i Narvik i mange prosesser rundt samarbeid og fusjonsforhandlinger, og hadde også før det et godt samarbeid faglig med helseutdanningene i Narvik. Det var etablert tillit og gode relasjoner, noe som kom til uttrykk i kritiske faser av forhandlingene. Som en stor organisasjon var det selvfølgelig divergerende oppfatninger innad i UiT om viktige spørsmål, særlig angående Narviks krav om at all ingeniørutdanning skulle styres fra Narvik. Arbeidsgruppene mellom UiT og HiN på ingeniørfeltet kom ikke til enighet høsten 2015, men det ble håndtert tilstrekkelig til at fusjonen ble gjennomført. UiT agerte selvfølgelig ikke uten egeninteresse. HiN sin argumentasjon rundt ett felles universitets i Nord-Norge var positivt for UiN, teknologiutdanningen i Narvik vil styrke UiT sin posisjon som breddeuniversitet og tilføre spiss på teknologisiden med PhD - utdanninger. Det kan også synes som det er attraktivt for UiT å vinne «kampen» mot Universitet i Nordland. Universitet i Tromsøs posisjonering og strategiske fokus kom til uttrykk gjennom mange kanaler.

Både Universitet i Nordland og Nordland fylkeskommune var aktører, eller spillere, i fusjonsprosessen og gjorde en del framstøt som er verdt å merke seg i en analyse. Initiativet om å slå sammen høgskolene i Nordland i 2010 ble foreslått av et utvalg som ble oppnevnt av departementet etter initiativ fra Nordland fylkeskommune. Det var tett kontakt mellom Høgskolen i Bodø og Nordland fylkeskommune, som brukte over to hundre millioner på å støtte HiBo fram til universitetsstatus. Også rundt fusjonsprosessen i 2014 var UiN og Nordland fylkeskommune naturlig nok aktører, som i samarbeid ga HiN et tilbud om innpassing i organisasjonen og NFK lovte 50 millioner kr til utvikling i Narvik.

Det var nok en mistro til Bodø i Narvik, som også denne fusjonen ble lest inn i. Det rammet nok Universitet i Nordland hardere enn det var grunn til. En rekke uttalelser og leserinnlegg er svært kritisk til Bodø i Narvik gjennom perioden. Lengst går kommunestyret i Narvik som er imot opprettelsen av Universitet i Nordland i 2010. Hvis en igjen anfører en linse tre perspektiv så kan en si at utspillet fra UiN og NFK i seg sjøl var bra, men ble møtt med motspill fra aktører som ønsket en fusjon med UiT. Det var i tillegg vurdert til å være beheftet med en del større risiko, da en ikke viste hva UiT ville gjøre med sin teknologisatsing.

Jeg leser prioriteringen av selvstendighet som nummer 2 i sak 50/14 som et kompromiss mellom ulike fraksjoner, og resultat av et politisk spill, da det er tydelig at ledelsen ved HiN ikke tror på dette som et realistisk alternativ.

Det er drøftingene rundt prioritering med NTNU som er nærmest kjernen i linse 3. Her har en ett valg som er lite utredet, men som tilsynelatende blir valgt på grunn av faktorer som preferanser hos en hel rekke ansatte og i ledelsen, personlige relasjoner og kunnskap til organisasjonen. En vurderer merkenavnet som svært sterkt, og en fusjon med NTNU gir HiN tilgang på spennende forskning og forhåpentligvis finansiering. Det betyr at en er villig til å prioritere et alternativ som en vet lite om, men som oppleves som svært attraktivt hos sentrale aktører i organisasjonen. Se forøvrig sak 50/14 for vurdering.

6 Samlet konklusjon

Som utgangspunkt settes premissene av regjeringen og statsråden, det politiske håndverket som ble utøvd gjennom prosessen er godt gjennomført og den politiske ledelsen manøvrerte strukturreformen kyndig jmf Frølich (2019).

Samlet sett så kan disse tre linsene forklare valget på en god måte, og kombinert så kan det både oppfattes som en rasjonell prosess hvor en når de fleste krav en kan stille, i henhold til Allison sin framstilling. En har en kontekst og en myndighetsutøver som har solid fokus og klare ambisjoner. Høgskolen har et fast overordna mål, bekreftet gjennom strategiprosesser, en har en del ulike valg av samarbeidspartnere, en vurderer en del konsekvenser og en tar en verdi-maksimerende beslutning. Organisering og organisatoriske prosesser bidrar positivt til en slik beslutning. Valget blir opplevd som populært og har intern og ekstern støtte av flertallet i organisasjon og i regionen. Valget er også understøttet av mange aktører i ulike posisjoner i Narvik, som kanskje ikke synes at fusjonen med UiT er det optimale, men de vurderer alternativet med en fusjon med UiN som dårligere. Der UiT og Tromsø er vurdert til slutt som trygg og solid, så er konsekvensene og resultatet med UiN og Bodø omfattet med langt større usikkerhet og til dels fiendtlighet. Også det faktum at tiden gikk, og de ytre rammene for forhandlingene ble tydeligere fra eier, så blir HiN mer presset til å ta et valg. Rektor uttaler at tiden løper ut og hvis en ikke tar en beslutning vil forhandlingsposisjonen svekket og valgmulighetene bli færre, og høgskolen kan bli presset inn en fusjon de ikke ønsker på dårligere vilkår (S21/15). Alternativet med en fusjon med UiT var tidlig identifisert som en løsning som var god for mange av de ansatte, avdelinger og fagforeninger ved HiN, kostnadene ved en fusjon jamfør indre spenning og konflikter kan synes som redusert. Samtidig som det virket sikkert at HiN får det som ble forhandlet fram, og at styrken av å

være en del av et breddeuniversitet med god finansiering gir større trygghet for at «fixed consequences» er tilstede. Dette blir også bekreftet gjennom kongelig resolusjon juni 2015.

Selve reformen inngår i den utdanningspolitiske trenden som preget det nye millenniumet, med større fokus på internasjonal konkurranse, med kvantifiserbare kvalitetsmål, resultatbaserte tildelinger og mer bedrifts-lik styring av institusjonene. Gjennom et endret styringssystem fra valgt faglige ledelse til ansatt rektor og ekstern styreleder, ble makt overført fra faglig akademiske felleskap til en modell mer lik bedrifter med sterkere ledelse og administrative strukturer jmf Bleiklie (2019). Rektor ved HiN ble tilsatt i 2009 og det ble oppnevnt en ekstern styreleder. Hvordan organisasjonen HiN taklet utfordringene i strukturreformen kan forstås gjennom Allisons andre linse. Organisasjonen tok utfordringer på samme måte som annet utredningsarbeid, det finnes ikke en standard operasjonsprosedyre for fusjoner. De gjorde det i den konteksten de sto i, med de verktøyene de hadde, med den erfaring og kompetanse de opparbeidet seg. Beregninger av risiko, vurdering av konsekvenser og økonomiske bærekraft særlig rundt alternativet med å stå alene som selvstendig høyskole ga noen svar, som bidro til at rektor Holdø konkluderte med at det ikke var et godt alternativ.

Det er mulig å se på organisasjonens utredningsarbeid som noe rasjonalt og nøytralt, men det også være slik at særlig rundt dette med en være en selvstendig høyskole, så kan administrasjon vinkle saken og fraråde denne linjen basert på egne preferanser, og da må en vurdere det som en linse 3 forståelse. Jeg har ikke kilder på det, men stiller spørsmålet åpent.

I tillegg til slike «outputs», var det også i løpet av fusjonsprosessene en stor del av input på flere nivå i organisasjonen gjennom samarbeid, drøftinger og observasjon av Universitet i Tromsø sine fusjonsforhandlinger og beslutninger knyttet til fusjonen med Høgskolen i Tromsø og Høgskolen i Finnmark. Resultatet av fusjonen HiN og UiT er svært lik den med Høgskolen i Finnmark. Det gir styrke til forklaringskraften til Allisons andre linse

Den hektiske fasen fra november 2014 til januar 2015 er preget av forhandlinger om ulike alternativ internt og eksternt. Diskusjonen rundt prioriteringen av NTNU fraviker Allisons første linse og styrker at beslutninger kommer som resultat av forhandlinger som ikke nødvendigvis tar utgangspunkt i vurderte konsekvenser, men av andre faktorer som legges til grunn. De tar sannsynligvis utgangspunkt i preferanser, personlige relasjoner, erfaring og andre mer deskriptive utgangspunkt. I diskusjonen rundt denne linse 3 vurderer jeg det som

sannsynlig at et bredere kildematerialet ville kunne gi bedre innsikt i prosessen, men det er ikke uproblematisk fra et metodisk og kildekritisk standpunkt.

Kritikken av Allisons modeller er referert til tidligere i denne oppgaven, og hvis en skal følge Bendor og Hammond som hevder at Allisons model 1 er for enkel, så er det ikke vanskelig å følge. Selv om rene rasjonelle beslutningsteorier har god forklaringskraft, så blir de enkle å avvise når en krever en form for allvitende aktør, med full oversikt over konsekvensene. Som denne oppgaven viser så er det heller ikke tilfellet her, tvert i mot er høgskolen uskikker på konsekvensen av de ulike beslutningsalternativene. Modellen fungerer likevel godt for å se på de ulike bestanddelene i en beslutning, og særlig Allisons poeng med at organisasjoner vil søke verdi-maksimerende beslutninger gir god forklaringskraft i denne oppgaven

Bendor og Hammond peker også på at det er vanskelig å skille linse 2 og 3 og at linse 3 er for kompleks til å undersøkes. Det kan en forstå når det tale om en nasjonalstat som aktør og store underliggende organisasjoner i en akutt krisesituasjon som Cuba-krisen. Denne oppgavens case er av en helt annen størrelse, og med offisielle kilder og bred mediadekning. Organisasjonene eller aktørene er godt rammet inn en prosess med definerte grenser fra et overordnet nivå. En kan finne ulike posisjoner og prosedyrer innad i organisasjonen Høgskolen i Narvik, og de skiftet over tid, men likevel er det stor enighet om de viktigste vedtakene. Posisjonene til de eksterne aktørene i prosessen vel kjent gjennom kildematerialet, men kildematerialet viser ikke underliggende konflikter eller uenighet i respektive organisasjoner. En kan derfor være enig at en full undersøkelse med utgangspunkt i teoriene i Allisons artikkel er krevende og komplekse, og det er også utfordrende også i en begrenset case som dette. Forsøket ville i hvert fall vil sprengte rammen for denne masteroppgaven.

Likevel kan en finne god støtte i Allison for å belyse fusjonen, da hans teorier gir spennende og ulike perspektiv for forståelse av og undersøkelser om hvordan organisasjoner gjør beslutninger. For min del har teori og empiri spilt sammen godt for å bedre å forstå mange aspekt ved fusjonsprosessen mellom Høgskolen i Narvik og Universitet i Tromsø. Allisons tre linser gir en rikere inngang til forståelse av hvordan en beslutning fattes generelt og i denne oppgaven, fusjonen mellom UiT og HiN spesielt.

6.1 Videre forskning

Forskning på effekter av strukturreformen gjøres ved mange institusjoner og er også initiert av regjeringen Solberg. Forskningen tar blant annet utgangspunkt i målene for reformen, og hvordan institusjonene presterer i forhold til de kvalitetskriterier som er stilt.

Et perspektiv som kunne vært spennende, og inspirert av denne oppgaven, er hvordan fusjonen og resultatet av fusjonen vurderes hos øvrig samfunns og næringsliv i de regioner hvor en tidligere har hatt selvstendige institusjoner, for eksempel Narvik og Alta i dette tilfelle.

For min egen del ville et forskningsarbeid som så på hvorvidt beslutningen ved Høgskolen i Narvik ga den ønskede og forventede utvikling i Narvik som del av UiT – Norges arktiske universitet. Det vurderes en rekke konsekvenser forut for valget. Hvordan slo disse ut i praksis? Det hadde vært spennende som oppfølging av denne oppgaven.

7 Referanser

7.1 Bøker og artikler

- Allison, G. T. (2014). Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *American Political Science Review*, 63(3), 689-718. doi:10.1017/s000305540025853x
- Bendor, J., & Hammond, T. H. (1992). Rethinking Allison's Models. *Am Polit Sci Rev*, 86(2), 301-322. doi:10.2307/1964222
- Bleiklie, I. (2019). *Regionale universiteter og utdanningspolitiske paradokser*: Cappelen Damm.
- Brunsson, K., Brunsson, N., & Holmes, I. S. (2015). *Beslutninger*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Frølich, N., Trondal, J., Caspersen, J., & Reymert, I. S. (2019). Reformen i UH-sektoren. Det muliges kunst. *Geografi, kunnskap, vitenskap: Den regionale UH-sektorens framvekst og betydning*.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. ed.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer* (4. utg. ed.). Bergen: Fagbokforl.
- Johnsen, T. (1995). *Narvik tekniske skole, Narvik ingeniørhøgskole, Høgskolen i Narvik : 40 år 1955-1995*. Narvik: Høgskolen i Narvik.
- Julin, E. H. i. N. (2005). *I spissen for utviklingen : Høyere utdanning i Narvik. Narvik: Høgskolen i Narvik*.
- Kellerman, B. (1983). Allison Redux: Three More Decision-Making Models. *Polity*, 15(3), 351-367. doi:10.2307/3234666

- Knudsen, J. P., & Lauvdal, T. (2019). *Geografi, kunnskap, vitenskap*. Oslo: Oslo: Cappelen Damm Akademisk/NOASP (Nordic Open Access Scholarly Publishing).
- March, J. G., & Heath, C. (1994). *A primer on decision making : how decisions happen*. New York: Free Press.
- March, J. G., Olsen, J. P., & Christensen, S. (1979). *Ambiguity and choice in organizations* (2nd ed. ed.). Bergen: Universitetsforl.
- Mathisen, B. R. (2013). Gladsaker og suksesshistorier : en sosiologisk analyse av lokal næringslivsjournalistikk i spenning mellom lokalpatriotisme og granskingsoppdrag. In: Universitetet i Nordland.
- Nordlandsutvalget. (2010). *Ta hele Nordland i bruk*. s.l: s.n.
- NOU 1988: 28. (1988). *Med viten og vilje : innstilling fra Universitets- og høyskoleutvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon av 22. juli 1987 : avgitt til Kultur- og vitenskapsdepartementet 9. september 1988* (Vol. 1988:28). Oslo: Forvaltningstjenestene, Statens trykningskontor.
- NOU 1998:6. (1998). *Økonomien i den statlige høgskolesektoren : utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 6. mai 1994, med tilleggsmandat gitt 12. mai 1997 : avgitt til Finans- og tolldepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 12. mars 1998* (Vol. NOU 1998: 6). Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning.
- NOU 2008:3. (2008). *Sett under ett : ny struktur i høyere utdanning : utredning fra et offentlig utvalg oppnevnt av regjeringen 24. mai 2006 : avgitt til Kunnskapsdepartementet 22. januar 2008*. (9788258309533). Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning
- Persson, M. (2015). *The Construction of Support and Opposition : A Study of an Attempted Higher Education Merger* (PhD). Karlstad, Karlstad. Retrieved from <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kau:diva-38063>
- Tjora, A. H. (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (2. utg. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.

7.2 Saksdokument og andre referanser

Tilgjengelig fra Universitetsbiblioteket i Tromsø:

- Høgskolen i Narvik Sak 17/09 22 – 23.04.2009 Møtebok 3
- Høgskolen i Narvik Sak 06/10 15.02.2010 - Møtebok 1
- Høgskolen i Narvik Sak 14/10 15.04.2010 - Møtebok 2
- Høgskolen i Narvik Sak 13/12 06.03.2012 - Møtebok 3
- Høgskolen i Narvik Sak 50/14 10.12.2014 - Møtebok 8
- Høgskolen i Narvik Sak 1/15 30.01.2015 – Møtebok 1
- Høgskolen i Narvik Sak 21/15 26.05.2015 – Møte bok 5
- Høgskolen i Narvik Sak 39/15 13.10.2015 - Møtebok 8
- Strategisk plan 2012 -2015 – S13/12
- Strategisk plan 2009- 2012 – S17/09

Kunnskapsdepartementet (2014, 24. november) Vedrørende innspill til strukturmeldingen, brev referansenr 14/2719

Nettlenker

Arkivlova (1992) Lov om arkiv (LOV 1992- 12-04- 126) Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-12-04-126?q=arkivloven>

Kirke, utdannings og forskningsdepartementet (1991) Fra visjon til virke. Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1990-91&paid=3&wid=c&psid=DIVL638&s=True&pgid=c_0671

Kunnskapsdepartementet (2014-2015) Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreformen i universitet og høyskolesektoren. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-2014-2015/id2402377/?ch=1>

Kunnskapsdepartementet (2014, 14. januar) Kvalitet først og fremst. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/kd/taler-og-innlegg/taler-fra-tidligere-statsrader-i-kd/kunnskapsministerens-taler-og-artikler/2014/kvalitet-forst-og-fremst/id749237/>

Mathisen, B.R (2014) Fra partipresse til lokalisme – lokal journalistikk og lokale kampsaker *Pressehistorisk tidsskrift nr 21 s70 – 89* Hentet fra http://www.pressetidsskrift.no/content/uploads/pub/2014/08/NPF_Tidsskrift_21_2014.pdf

NOKUT (2014, 30.oktober) Høgskolen i Narvik Hentet fra https://www.nokut.no/contentassets/895a0730415b4d21862caab47437921a/hogskolen_i_narvik_ks_2014.pdf

NTNU (2015, 20 januar) Sak 1/15 Struktur i høyere utdanning (SAKS) Hentet fra https://www.ntnu.no/styret/saker_prot/28.01.15web/S-1.15%20SAKS.pdf

NTNU (2015, 28. januar) Protokoll. Hentet fra https://www.ntnu.no/styret/saker_prot/28.01.15web/Protokoll%2028.01.2015.pdf

Regjeringen (2015, 19. juni) Kongelig resolusjon: Sammenslåing av Universitetet i Tromsø - Norges arktiske universitet, Høgskolen i Narvik og Høgskolen i Harstad Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/sammenslaing-av-universitetet-i-tromso---norges-arktiske-universitet-hogskolen-i-narvik-og-hogskolen-i-harstad/id2423965/>

Statsministerens kontor (2013, 16. oktober) Sundvoldenplattformen Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/smk/2013/politisk-plattform/id743014/#kunnskap>

Avisartikler:

Bergersen, K K (2015, 28. oktober) Det blir fusjon, HiN, UiT og HiH er enige, *Fremover*, s5

Hansen, F (2015, 29.januar) Reagerer voldsomt, *Fremover* s6-7

Hansen, F (2015, 22. mai) Går for Tromsø, *Fremover* s 16-17

Hansen, F (2015, 31. desember) Riktig og Viktig, *Fremover* s 6-7

Holte, M A (2014, 12.september) Høgskole vil ikke til Bodø, *Fremover*, s23

Horne, A (2010, 6.februar) Vil ikke til Bodø, *Fremover*, s2-3

Husebekk, A og Christensen, U (2019, 12. september) En vellykket fusjon, debattinnlegg. *Itromsø* Hentet fra <https://www.itromso.no/meninger/2019/09/12/En-vellykket-fusjon-19922807.ece>

Karlsen, T O, (2015, 30. januar) Husebekk – Nå er vi veldig fornøyd, *Itromsø*, Hentet fra <https://www.itromso.no/nyheter/article10594990.ece>

Mortsensen, M og Eilertsen, M (2015, 28. januar) Reagerer sterkt på millionfrieri, *NRK Troms og Finnmark* Hentet fra <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/reagerer-sterkt-pa-million-frieri-1.12175526>

Pedersen, P (2014, 11.desember) Narvik som navet i nord, *Avisa Nordland* s3

