

Masteroppgåve

Høgskule på vippepunktet

Avgjerdsprosessen ved
Høgskulen i Sogn og Fjordane
om å bli ein del av
Høgskulen på Vestlandet.
Eit casestudium.

Cecilie Thaule Løvlid

Samfunnsplanlegging og leiing
2018



HØGSKULEN
I VOLDA

Abstract – University College at the turning point

Merger in higher education has in recent years been the dominant educational discourse in Norway. In this master thesis, I have studied the decision-making process at the University College in Sogn and Fjordane (UCSF) to become part of the Western Norway University of Applied Sciences. During the period studied, UCSF appointed a new rector and board.

I have studied the decision-making process within the boards, the challenges that the members had in this case, the solutions that were outlined, and the participants during this process and period.

I have chosen to focus on the period from January 14th, 2014 to June 9th, 2016, when the final decision on the merger were made.

The study is based on theory related to decision-making process, and *The Garbage Can* model by Cohen, March and Olsen (1972), and Olsen (1978). In addition, I have used the policy circle as a depiction of the process and the three perspectives *analytical solving*, *interest and negotiation* and *(bi)product of timing* in order to understand the decision-making process.

The empirical study is based on both primary and secondary sources. The primary sources are qualitative interviews with board members. Secondary sources are documents and reports from the Ministry of Education and Research and UCSF, newspaper articles and reportages.

The purpose of the present assignment is to understand how the decision-making process went at the UCSF, and why the final decision was in favor of the merger.

The thesis presents these key findings:

- ❖ The first part of the decision-making process were driven forward by the Minister of Education and Research, his secretary and the Ministry of Education and Research. Spring 2016, their role became more passive.
- ❖ Both boards had challenges when they were in charge. Still, the board that made the decision had to take a stand for external and internal reports, as well as the nature of their relations with the institutions involved.

- ❖ For a long period, the only solution was to stay as an independent university college. However, different forms of cooperation with other institutions were presented at an early stage.

- ❖ Participants in the decision-making process were the Minister of Education and Research, his secretary, the two rectors and chairpersons, and the two boards - in particular, the board who voted in favor of the merger.

- ❖ The Rector and board were under no pressure from local and regional politicians or the media in the final part of the decision-making process.

Samandrag - Høgskule på vippepunktet

Samanslåing og fusjon har dei siste åra vore den største utdanningspolitiske saka innan høgare utdanning i Norge. I denne studien har eg sett på avgjerdsprosessen ved Høgskulen i Sogn og Fjordane (HiSF) om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet. Eg valde å sjå på perioden frå 14. januar 2014 til 9. juni 2016, då vedtak om fusjon vart fatta.

I denne perioden skifta høgskulen rektor og styre, og eg har sett på korleis prosessen i styra vart driven framover, kva utfordringar styrerepresentantane hadde, kva løysingar som vart skissert i prosessen og kva aktørar som kom på bana i denne perioden.

Studien nyttar teori knytt til avgjerdsprosessar og Garbage Can og strøymingstankegangen slik den vert skildra av Cohen, March og Olsen (1972) og Olsen (1978). I tillegg nyttar eg policysirkelen som eit skildrande verkty og avgjersleprosessane som *analytisk problemløysing, interessehevding og forhandling* og *(bi)produkt av samanfall i tid* som tre forståande perspektiv.

Empirien er basert på både primær- og sekundærkjelder. Primærkjeldene er kvalitative intervju med sju styremedlemar. Som sekundærkjelder har eg nytta stortingsmeldingar og dokument frå Kunnskapsdepartementet, saksdokument frå høgskulen, rapportar, avisartiklar og reportasjar.

Føremålet med studien var å forstå korleis avgjerdsprosessen var ved HiSF, og vise kvifor resultatet vart slik som det vart.

Sentrale funn i studien er:

- ❖ Fyrste del av avgjerdsprosessen vart i stor grad driven framover av statsråden, statssekretæren og Kunnskapsdepartementet. Ut på våren 2016 tok dei ein meir tilbaketrekt rolle.
- ❖ Begge styra og leiing ved HiSF som handsama struktursaka hadde utfordringar. Det var likevel siste styret ved HiSF som i løpet av svært kort tid måtte ta standpunkt til eksternt- og internt utgreiingsarbeid. Og kva forhold dei skulle ha til Høgskulen i Bergen, Høgskulen Stord Haugesund og Høgskulen i Volda.

- ❖ Lenge var sjølvstendelina einaste alternativ for rektor, styre og leiing, men ulike former for samarbeid med andre institusjonar i UH-sektoren vart presentert tidleg i prosessen.
- ❖ Sentrale aktørar i avgjerdsprosessen var kunnskapsministeren, statssekretæren, rektorane og styreleiarane i periodane studien ser på. Dei to styra var også viktige aktørar, og spesielt styret i siste periode.
- ❖ Rektor og styret var ikkje under press frå lokale aktørar, lokal- og regionalpolitikarar og media i siste del avgjerdsprosessen.

Forord

Hausten 2014 var planen å ta eit par emne i leiing, men vart eg inspirert og motivert til å søkte meg inn på masterprogrammet i samfunnsplanlegging og leiing. Og frå hausten 2015 var eg blitt masterstudent. Eg har vore student ved sidan av full jobb, og motivasjonen heldt seg oppe desse fire åra gjennom godt fellesskap i studentgruppa, gode førelesarar, gode diskusjonar og spennande tema.

Tidleg i studiet vart det klart for meg kva som skulle vere tema i masteroppgåva: avgjerdsprosessar. Lang erfaring frå politisk arbeid og organisasjonsarbeid har gjort meg interessert i avgjerdsprosessar og teori knytt til dette. Avgjerdsprosessen ved Høgskulen i Sogn og Fjordane om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet, fanga interessa mi.

Det har på mange måtar vore ein einsam og krevjande ferd å skrive masteroppgåve, men det har også vore spennande, givande og svært lærerikt. Min kjære far har vore ein god og krevjande sparringspartnar, og med moglegheit til faglege diskusjonar med gode kollegaer, har eg kome meg gjennom. Ein spesiell takk til kollega Mari Husabø som tok seg tid til å lese gjennom og kommentere masteroppgåva før levering.

Eg vil rette ein stor takk til min rettleiar Dosent Randi Bergem for gode diskusjonar og innspel, fleksibilitet og gode faglege samtalar undervegs i arbeid med masteroppgåva.

Takk til informantane mine som delte av sine erfaringar, og arkivet ved Høgskulen i Sogn og Fjordane/ Høgskulen på Vestlandet som har hjulpet meg når dokument var vanskeleg å finne.

Arbeidsgjevaren min har gjort det mogleg å gjennomføre dette studiet ved å legge til rette for meg; det har betydd alt for å kunne levere masteroppgåva til normert tid. Takk til mine næraste kollegaer som har kompensert for meg dei periodane eg har vore fråverande. Elles vil eg takke mine kull-kamerater for gode diskusjonar, latter og felles frustrasjonar.

Til slutt dei viktigaste å takke - min tolmodige mann Roger og våre tre flotte barn. Takk for at eg har fått moglegheita til å gå inn i bobla mi og stille min kunnskapstørst.

Cecilie Thaulé Løvlid

15. mai 2018

Innholdsliste

Kapittel 1 Innleiing.....	1
1.1 Introduksjon og tema	1
1.2 Grunngeving for tema	2
1.3 Problemstilling og forskingsspørsmål.....	4
1.3.1 Problemstilling.....	4
1.3.2 Forskingsspørsmål	5
1.3.3 Avgrensing	5
1.4 Disposisjon av oppgåva	6
Kapittel 2 Kunnskapsstatus	8
2.1 Samanslåingar og fusjonar som styringsmekanisme.....	8
2.2 Ulike grunnar til samanslåing	9
2.3 Fri vilje?	10
2.4 Politisk leiing og reformer	11
2.5 Nasjonale rammer og særtrekk.....	12
2.6 Reaksjonar på den sentrale styringa	13
2.7 Oppsummering.....	15
Kapittel 3 Teori	16
3.1 Avgjerdsteori	16
3.2 Avgjerdsprosess.....	18
3.3 Den rasjonelle modellen.....	18
3.4 Garbage Can-modellen.....	19
3.4.1 Fleire straumar	21
3.4.2 Avgjerds- og tilgangsstruktur.....	22
3.4.3 Policyvindauge og policyentreprenør.....	23
3.5 Polycysirkelen.....	24
3.6 Strøymingstankegangen og polycysirkelen	25
3.7 Dei tre hovudperspektiva for å forstå avgjerdsprosessen	25
3.7.1 Avgjerd som analytisk problemløysing.....	26
3.7.2 Avgjerd som interessehevding og forhandling.....	27
3.7.3 Avgjerd som (bi)produkt av samanfall i tid	30
3.8 Oppsummering av teoretisk rammeverk	32
Kapittel 4 Forskingsdesign og metode	33
4.1 Forskingsstrategi	33

4.1.1	Vitskapsteoretisk utgangspunkt	33
4.1.2	Forståingsramma	34
4.1.3	Casestudie som strategi	35
4.2	Undersøkinga	37
4.2.1	Strategisk utval av informantar	37
4.2.2	Intervjuguiden	38
4.2.3	Prøveintervjuet	38
4.3	Innsamling av data og framgangsmåte	39
4.3.1	Intervju av informantar og skriftlege kjelder	39
4.3.2	Analytisk tilnærming	39
4.4	Dokument og andre data nytta i undersøkinga	41
4.5	Objektivitet, reliabilitet og validitet	42
4.5.1	Objektivitet	42
4.5.2	Reliabilitet og validitet	43
4.6	Forskingsetiske vurderingar	44
4.6.1	Mi rolle	45
4.7	Oppsummering metode	45
Kapittel 5	Case og kontekst	46
5.1	Høgskulen i Sogn og Fjordane	46
5.2	Nasjonalt styringssystem i UH-sektoren	46
5.3	Nasjonal politikk på 1990-talet og byrjinga av 2000-talet	47
5.4	Viktige datoar og milepælar i avgjerdsprosessen ved HiSF	48
5.4.1	Året 2014	49
5.4.2	Året 2015	52
5.4.3	Året 2016	55
Kapittel 6	Strukturendringar i høgare utdanning på dagsorden	56
6.1	Nye tider i høgskulesektoren	56
6.2	Aktørar og deltakarar i avgjerdsprosessen	57
6.2.1	Dei tilsette	60
6.2.2	Studentane ved HiSF	61
6.3	Presset aukar	61
6.4	Moglegheiter for avgjerd	64
6.5	Oppsummering: agendasetting	66
Kapittel 7	Høgskulelandskap i endring. Høyringar og utgreiingar	68
7.1	Ny rektor og nytt styre	68
7.1.1	Dei nye styremedlemane	69

7.1.2 Samarbeidet i styret	69
7.2 Høgskulelandskapet endrar seg	71
7.3 Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet.....	71
7.4 Utgreiingar med konsekvensar.....	72
7.4.1 Handsaminga av utgreiingane	77
7.5 Oppsummering: policyformulering	78
Kapittel 8 Fusjon	81
8.1 «Det står ein friar uti garden»	81
8.2 Endeleg vedtak om å gå i fusjonsforhandlingar	82
8.3 Studentvelferda – ein viktig del av avgjerda	83
8.4 Oppsummering: avgjerdsfasen.....	85
Kapittel 9 Høgskulen på Vestlandet	88
9.1 Organisering av forhandlingar	88
9.1.1 Forhandlingsutvalet.....	89
9.2 Forhandlingar om fusjonsplattform	90
9.2.1 Styremøte 12.mai 2016	92
9.3 Opptakten til det historiske styremøtet.....	93
9.3.1 Møte mellom interne representantar	93
9.4 Lagnadsmøtet 9.juni 2016.....	94
9.4.1 Ein lunsj med bismak.....	94
9.4.2 Handsaming av fusjonssaka.....	95
9.4.3 Vedtaket	97
9.5 Oppsummering: implementeringsfasen.....	98
Kapittel 10 Tolking og funn.....	100
10.1 Aktiverings- og defineringsprosessen	100
10.2 Analytisk problemløysing	101
10.3 Interessehevding og forhandling.....	104
10.4 (Bi) produkt av samanfall i tid	108
10.5 Policyvindauge og policyentreprenørar	112
10.6 Korleis forstå avgjerdsprosessen ut frå dei teoretiske perspektiva	112
Kapittel 11 Oppsummering og konklusjon	114
11.1 Hovudfunn.....	114
11.2 Teoretiske implikasjonar	119
11.3 Samanlikning med andre studiar og vidare forskning.....	119
11.4 Avslutning.....	120
Litteratur- og kjeldeliste:	122

Figur og tabell liste

Figur 1	Rasjonell avgjerdsmodell	19
Figur 2	Klassisk Garbage Can modell	21
Figur 3	Den Hermeneutiske spiral	35
Tabell 1	Garbage Can – søppelkassemodell	21
Tabell 2	Strøymingstankegangen i relasjon til policysirkelen og aktiverings- og defineringsprosessar	25
Tabell 3	Fasar i policysirkelen og prosessane i strøymingstankegangen - <i>Forventningar om samsvar mellom analytisk problemløysande perspektiv og HiSF si avgjerd</i>	27
Tabell 4	Fasar i policysirkelen og prosessane i strøymingstankegangen - <i>Forventningar om samsvar ut frå HiSF si interesseheving og forhandlingsperspektiv</i>	29
Tabell 5	Fasar i policysirkelen og prosessane i strøymingstankegangen - <i>Forventningar om samsvar ut frå (bi)produkt av samanfall i tid</i>	31
Tabell 6	Enkel tabell over perspektiv og aktiverings- og defineringsprosessar	32
Tabell 7	Analysesteg systematisk tekstkondensering	40
Tabell 8	Avgjerdsmoglegheiter for HiSF	65
Tabell 9	Oversikt over tolking av funn ut frå analytisk problemløysing	103
Tabell 10	Oversikt over tolking av funn ut frå interesseheving og forhandlingar	107
Tabell 11	Oversikt over tolking av funn ut frå (bi) produkt av samanfall i tid	111
Tabell 12	Oppsummering av avgjerdsprosessen	113

Vedlegg:

- 1: Godkjenning frå NSD
- 2: Samtykkeskjema frå informantane
- 3: Intervjuguide/temaliste

Kapittel 1 Innleiing

1.1 Introduksjon og tema

Stadig fleire tek høgare utdanning, og det er viktig at utdanninga som vert gjeven ved universitet og høgskular held god kvalitet. *Kvalitetsreformen* vart vedteken av Stortinget i 2001, og reforma vart innført frå studieåret 2003/2004. I korte trekk var det ei reform der det norske universitet- og høgskulesystemet tilpassa seg den internasjonale strukturen på utdanningsnivå med bachelor, master og PhD, karaktersystemet vart endra frå talkarakter til bokstavkarakter og vektal vart til studiepoeng. Samtidig fekk institusjonane større grad av fridom og ansvar til sjølv å bestemme intern organisering. På nasjonalt nivå vart *Norsk organ for kvalitet i utdanningane* (NOKUT) etablert. NOKUT skal mellom anna sjå til at utdanningsinstitusjonane tilbyr utdanningar med tilfredstillande kvalitet og dei godkjenner utanlandske utdanningar. Ny finansieringsmodell vart utarbeidd der m.a. gjennomstrøyming vart teke omsyn til. Kvalitetsreforma var også viktig for fag- og studentutveksling og internasjonalisering. Den var i tillegg ei vidareføring av *Bolognaerklæringen* frå 1999, som var ein felleserklæring frå utdanningsministrane i Europa om at m.a. utdanningssystema skulle vere samanliknbare (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001).

Strukturdebatten i høgare utdanning i Norge skaut fart etter regjeringsskiftet i 2013.

Kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen var raskt ute med å gjere det klart at kvalitet i høgare utdanningane og robuste fagmiljø var to av hovudmomenta Kunnskapsdepartementet (KD) skulle arbeida etter. Allereie i januar 2014 la kunnskapsministeren fram sin strategi for det som skulle bli førande for kva som skulle gjerast innan forskning og høgare utdanning dei neste fire åra (Røe Isaksen, 2014b). Eit av punkta var at det ville kome ei stortingsmelding om struktur i høgare utdanning. Målet var å få i gang ein samanslåingsprosess som skulle sikre høg kvalitet i studietilboda og forskning i høgskulesektoren. I mars 2016 kom stortingsmeldinga «Konsentrasjon for kvalitet. Strukturereform i universitet- og høgskulesektoren» (Meld. St.18 (2014-2015)). I samandraget til stortingsmeldinga står m.a. dette:

«Samfunnet endrer seg grunnleggende og raskt, globalt, nasjonalt og lokalt. Norge må omstille seg for å møte samfunnsendringene og for å sikre arbeidsplasser og velferd i fremtiden. Nøkkelen til å møte endringene ligger i universitets- og høyskulesektoren. Dagens struktur er ikke tilpasset fremtiden. Derfor trenger Norge en strukturreform.»(Kunnskapsdepartementet, 2015)

Måla for den nye strukturreforma var: utdanning og forskning av høg kvalitet, robuste fagmiljø, god tilgang til utdanning og kompetanse over heile landet, regional utvikling, fagmiljø i

verdstoppen og effektiv ressursbruk (Kunnskapsdepartementet, 2015). Høgskulen i Sogn og Fjordane (HiSF) var ein av høgskulane Røe Isaksen hadde på lista si over utdanningsinstitusjonar som etter hans syn ikkje nådde opp til krava slik dei gjekk fram av strukturmeldinga. Med dette som utgangspunkt vil eg sjå nærare på avgjerdsprosessen ved HiSF om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet.

1.2 Grunngeving for tema

Med jamne mellomrom vert ulike delar av offentleg sektor utfordra på omorganisering, modernisering, samanslåing og fusjonar; inkludert universitets- og høgskulesektoren. Ein kan sjå klare parallellar mellom den pågåande regionsreforma og reforma i UH-sektoren. Fusjonsbølga i UH-sektoren kan ein sjå som del av regionsreforma. Men regionsreforma nemner ikkje UH-sektoren med eit ord, noko som kan virke merkeleg når ein ser på likskapen mellom desse to reformene, t.d. større robuste einingar, høgare kvalitet på tenestene og regionalutvikling. UH-sektoren er ikkje ein del av regionane si organisering, men den har mykje å seie for utviklinga i for den einskilde regionen. I mange samanhengar vert det vist til at utdanningsinstitusjonar er sentrale i regionalutvikling, med sine regionale kompetansmiljø.

King og medforfattarane hans presenterer to kriterier som samfunnsvitskaplege forskingsprosjekt må eller bør oppfylle (King, Keohane & Verba, 1994). Forskingsprosjekt skal ha samfunnsnytte og bidra til fagleg diskurs. Kriteria kan summerast opp og utvidast til desse punkta: personleg interesse, samfunnspolitisk relevans og fagleg relevans (King et al., 1994, s. 15). Studien min er etter mitt syn samfunnspolitisk og fagleg relevant, og har dermed samfunnsnytte og kan bidra til fagleg diskurs.

Strukturendringar og utvikling av høgare utdanning har følgt meg på fleire arenaer i mitt vaksne liv. Som tidlegare fylkestingspolitikar og no tilsett ved høgskulen, har dette vore tema som har vore aktuelle og som har blitt diskutert fleire gonger i ulike fora der eg har vore representert. I mi stilling no, som administrativt tilsett ved tidlegare avdeling for samfunnsfag (ASF), no fakultet for helse og sosialvitskap (FHS), har eg på nært hold følgt diskusjonane og meningsutvekslingane. ASF var ein samansett avdeling med fagtilsette frå tre ulike miljø, og tilsette med stort engasjement. Saka om samanslåing og strukturendring var fast punkt på dagsorden på så og seie alle møte ved avdelinga, og det var og er blitt lagt til rette for diskusjonar og meningsutvekslingar.

Debatten kring strukturendringar i UH-sektoren har gått i bølger. Saman med statssekretær Bjørn Haugstad sette kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen kvalitet og struktur i høgare utdanning i Norge på dagsorden med ein gong dei entra Kunnskapsdepartementet hausten 2013, og samanslåing av utdanningsinstitusjonar innan høgare utdanning har vore den største utdanningspolitiske saka i Norge sidan den gong. Saka har vore diskutert både internt i akademia og i politiske fora og elles i det offentlege rom. Prosessen fram mot avgjerd har vore lang og det har vore tett samhandling mellom leiarar i høgskulesektoren og representantar frå KD.

Kravet til kvalitet i utdanningane er blitt, skjerpa og undervegs i prosessen har HiSF gått frå eit klart nei til fusjon til sonderingar med aktuelle samarbeidspartnarar og fram til vedtak om fusjon. Sakte men sikkert har det skjedd ei endring i både ynskje om fusjon, og kva høgskule eller høgskular det ville vere naturleg å fusjonere med. Spørsmåla HiSF stilte seg i denne prosessen har vore: Kan vi greie å oppnå den kvaliteten som kunnskapsministeren ynskjer åleine, eller vil det å slå seg saman med andre vere det beste? Kvifor vart Høgskulen på Vestlandet (HVL) løysinga?

Korleis avgjerdsprosessen har vore fram til vedtak om fusjon og realisering av Høgskulen på Vestlandet er ikkje berre interessant for Vestlandet. Den er og interessant i lys av korleis andre fusjonsprosessar *har* gått føre seg, og korleis andre fusjonsprosessar i UH-sektoren *vil* gå føre seg. Presset mot utdanningsinstitusjonane på Vestlandet kom utanfrå og Universitet i Bergen vart 'freda', medan t.d. fusjonen mellom Universitetet i Tromsø (UiT) og Høgskulen i Finnmark kom innanfrå og UiT var det drivande 'navet' i prosessen.¹

Mitt bidrag til ny kunnskap vert å drøfte korleis det siste sitjande styret ved HiSF arbeidde seg fram til fusjonsvedtaket, og å analysere avgjerdsprosessane for å prøve å forstå kva faktorar som førde til avgjerda om fusjon.

Fusjonen på Vestlandet som case er fagleg relevant. Ein avgjerdsprosess så kompleks og kontroversiell (i nokre miljø) som gjekk føre seg fram til vedtaket, representerer ei spennande utfordring med tanke på å nytte avgjerdsteori for å prøve å forstå det som skjedde. Studien vil også ha relevans for andre samanslåingsprosessar i sektoren.

¹ https://uit.no/om/enhet/artikkel?p_document_id=313921&p_dimension_id=88107

1.3 Problemstilling og forskingsspørsmål

I oppgåva går eg nærare inn på avgjerdene som førde fram til vedtak om fusjon og etablering av Høgskulen på Vestlandet. Eg vil sjå på korleis styret og HiSF elles handsama saka i perioden fram til vedtaket, kva utfordringar som vart identifisert, kva føringar og skisser til løysing som vart diskutert og lagt fram, og korleis prosessen vart driven framover mot den endelege avgjerda om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet.

På grunn av HiSF sin steile haldning til kunnskapsministeren sine ynske for UH-sektoren, og med eit påfølgjande engasjement blant dei tilsette og studentar, har avgjerdsprosessen kring samanslåinga og fusjonen vore interessant. Sentrale spørsmål i studien for å prøve å forstå avgjerdsprosessen og avgjerda er: Kva problem vart identifisert, kva løysningar vart teikna opp, kven var dei mest aktive aktørane i avgjerdsprosessen og korleis vart prosessen driven framover?

Prosessane kring samanslåing har fått store konsekvensar for utdanningsfeltet i Norge, og Universitet- og høgskulesektoren. I løpet av to år er endringane radikale. Kunnskapsminister Røe Isaksen sette i gang reforma, og måten han har styrt sektoren på står i sterk kontrast til korleis den tidlegare har blitt styrt. Det var eit hurtigtog som kom, og for mange var det overraskande. Ein kan spørje seg om dette er eit varsko om korleis styringa av UH-sektoren i framtida vil bli. I så fall står ein over for eit nytt regime som fleire ikkje hadde venta ville kome.

Eg skal drøfte prosessen frå HiSF-styret sitt perspektiv og har gjort eit strategisk utval av informantar blant styremedlemar, og gjennomført intervju med desse. Oppgåva omtalar tilhøva bak korleis og kvifor fusjonane i UH-sektoren kom på dagsorden, og skildrar korleis avgjerdsprosessen utvikla seg på Vestlandet, med eit særskild fokus på HiSF.

1.3.1 Problemstilling

Hovudfokuset med studien er avgjerdsprosessen ved HiSF om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet (HVL). Før vedtaket i styret ved HiSF 9.juni 2016 om å bli ein del av HVL, finn ein fleire avgjerder som kvar for seg involverte mange interessantar med motstridande interesser.

For å finne ut meir om denne avgjerdsprosessen og å prøve å forstå kva faktorar som påverka avgjerda om å blir ein del av HVL, har eg kome fram til følgjande problemstilling:

Korleis kan vi - i lys av avgjerdsteoriar - forstå avgjerdsprosessen ved Høgskulen i Sogn og Fjordane om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet?

Eg har nytta litt tid på å tenkje på dei to orda *forstå* og *forklare*. Når eg no vel å nytte *forstå* framfor *forklare*, krev det at eg set meg inn i kva meining sosiale aktørar tillegg handlingar og hendingar i prosessen, og at eg analyserer desse gjennom ein tolkande forskingslogikk.

Forståing er innretta mot det unike ved eit sosialt fenomen eller tilfelle, ikkje mot generalisering (Bukve, 2016, s. 83). Denne studien kan likevel bidra med kunnskap saman med anna forskning på samanslåingar.

1.3.2 Forskingsspørsmål

Studien skal i sin heilskap hjelpe meg å finne svar på problemstillinga. For å kunne drøfte problemstillinga har eg kome fram til fire forskingsspørsmål for å kunne gjere akkurat dette.

- ❖ Korleis vart prosessen driven framover i styret?
- ❖ Kva utfordringar hadde styrerepresentantane?
- ❖ Kva løysingar vart skissert?
- ❖ Kva aktørar kom på bana i perioden 14. januar 2014 til 9.juni 2016?

1.3.3 Avgrensing

Eg vel å ha hovudfokus på HiSF, og ikkje dei andre høgskulane, Høgskulen i Bergen (HIB) og Høgskulen Stord Haugesund (HSH), som også vart ein del av HVL. Dette valet kjem mellom anna av at eg kjenner denne høgskulen best, debatten internt var til tider hard, og dessutan fordi det er interessant at HiSF midt i perioden skifta rektor og styre- noko som endra debatten internt ved HiSF. Eg vil også ta med eit lite historisk tilbakeblikk for å vise korleis HiSF har stilt seg til tankar om fusjonar og samarbeid i UH-sektoren tidlegare.

Tankane om eit vestlandsuniversitet er ikkje ny og etableringa av Universitet- og Høgskule nettverket på Vestlandet, UH-NettVest i 2008 viser at samarbeid på tvers av UH-sektoren på Vestlandet har gått føre seg lenge.

Fusjonen som førte til etableringa av Høgskulen på Vestlandet (HVL) består i dag av tidlegare Høgskulen Stord Haugesund (HSH), Høgskulen i Bergen (HIB) og Høgskulen i Sogn og Fjordane (HiSF). Eg held prosessen ved HiB og HSH utanfor oppgåva av fleire grunnar: omfanget på masteroppgåva og tida til å gjennomføre undersøkingar. Kompleksiteten og den djupe skepsisen ved HiSF til fusjon med HSH og HiB gjer HiSF spesielt interessant. Og til sist mitt ynskje om å forstå avgjerdsprosessen ved HiSF spesielt. Vidare hadde HSH allereie

vore i forhandlingar med Universitetet i Stavanger (UiS) og var klare for samanslåing og fusjon. Eg held HiB utanfor fordi dei tidleg gjekk ut og sa dei ville bli eit profesjonsuniversitet og fordi dei i storleik var større enn HiSF og HSH til saman.

Eg set ramma for oppgåva til tidsperioden mellom 14. januar 2014, då KD kunngjorde sju punkta som skulle vere førande for utviklinga innan forskning og høgare utdanning, og fram til styrevedtaket 9.juni 2016 om å fusjonere med HSH og HIB. For perioden eg studerer er datatilfanget basert på ulike skriftlege kjelder og djupneintervju. Dette vert meir presisert i metodekapitelet.

Dei valde avgrensingane kan gjera oppgåva noko snever, og gjev ei framstilling av avgjerdsprosessen. Sidan den heller ikkje omtalar fusjonspartane sine avgjerdsprosessar, vert altså visse prosessar som *kan* ha påverka mine informantar uteletne.

1.4 Disposisjon av oppgåva

I kapittel 1 Innleiing har eg gjort greie for tema og grunngeving for tema. Eg legg fram problemstilling og forskingsspørsmål, og gjer greie for avgrensinga av oppgåva.

Kapittel 2 Kunnskapsstatus. Dette kapitelet set lys på kunnskapsstatusen på feltet. Tidlegare forskning på fusjonar som styringsmekanisme, årsakar til fusjon, nasjonale rammer og særtrekk.

Kapittel 3 Teori. Her tek eg føre meg teorigrunlaget for oppgåva, og det er avgjerdsteori som er hovudperspektivet. Eg legg vekt på å drøfte aktivering av problem, løysingar, høve til val og kven som var involvert – i eit samspel – utgjer avgjerdsprosessar som fører fram til avgjerder.

Kapittel 4 Forskingsdesign og metode. I dette kapittelet tek eg føre meg forskingsdesign og metode. Studien min er eit *casestudie* av eit komplekst samansett saksforhold. I undersøkinga nyttar eg ulike datakjelder; djupneintervju, offentlege dokument, nyhende artiklar og debattinnlegg/kronikkar. Eg vurderer mi og rolle i forskingsprosjektet, og studien sin validitet og reliabilitet. Til slutt diskuterer eg om det er mogleg å generalisere i ei forlenging av casestudien, og eg plasserer min studie i lys av vitskapsteorien

Kapittel 5 Kontekst og case. Her legg eg fram kontekst og case, den nasjonale politikken og det nasjonale styringssystemet i UH sektoren og eg presenterer Høgskulen Sogn og Fjordane.

I tillegg inneheld kapittelet ei tidslinje som skildrar milepælar og avgjerdsmoglegheiter i perioden eg tek føre meg.

Kapittel 6 til 9. I desse kapitla drøftar eg problemstillinga.

Kapittel 10. Her vert funna presentert og tolka.

Kapittel 11. Oppsummering og konklusjon,

Kapittel 2 Kunnskapsstatus

Det finst relativt lite forskning på samanslåingar i høgare utdanning som viser ei klar forklaring på den bølga av samanslåingar innan høgare utdanning ein har sett internasjonalt og i vårt land dei siste fire åra. Ein finn derimot forskning på fusjon og samanslåing som styringsmekanisme, årsakar til fusjonar og grad av friviljugheit og tvang, som eg vil omtale nærare i dette kapitelet.

2.1 Samanslåingar og fusjonar som styringsmekanisme

Pinheiro, Geschwind & Aarrevaara (2013) summerer i sin artikkel, *Mergers in Higher Education and Beyond: Stocktaking and assessment* bakgrunnen og årsaka til den aukande interessa for samanslåing i høgare utdanning. Artikkelen summerer opp, med særskild vekt på dei nordiske landa, forskning i både den offentlege og private utdanningssektoren. Deira konklusjon er at det er mangel på longitudinelle studiar som har gått i djupna på samanslåingar i høgare utdanning.

På 1980- og 1990-talet var det interesse over heile verda for samanslåing som ein styringsmekanisme for å reformere utdanningssystemet i høgare utdanning. I dei seinare åra har moderniseringa av høgare utdanning i Europa ført til at samanslåing på nytt er blitt sett på som ei løysing på utfordringane i sektoren. Dei nordiske landa har vore aktive med fleire større fusjonar i, t.d. Finland og Danmark, og ein har sett ein liknande utvikling i Sverige og Norge. Utdanningssystemet i Europa har vore gjennom store endringar (Pinheiro, Geschwind & Aarrevaara, 2013).

Veksten i høgare utdanning har vore stor og høgskulane har fleire studentar og større aktivitet enn tidlegare. På same tid har krava frå styremaktene auka. Forventinga til at institusjonane skal ha høg kvalitet i utdanning og forskning går hand i hand med kravet om høg effektivitet og bidrag til økonomisk vekst (Amaral, Jones & Karseth, 2002). Over ein lengre periode har tilhøvet mellom staten og utdanningsinstitusjonane endra seg. Det er auka etterspurnad etter høgare utdanning, styringsmekanismer er endra og reformer vert presentert for å gje ein større marknadsutsett konkurranse. Alle desse reformene har ført til endringar i korleis institusjonane sjølv kan bestemme kva dei vil gjere og korleis dei skal gjere det (Reed, Meek & Jones, 2002).

Saman med seks andre land i Europa er Norge blitt vurdert, og det vert hevda at for utdanningsinstitusjonane har det lokale sjølvstyret blitt mindre. Dei vert i større grad

underlagt statleg styring og staten brukar i større grad høgare utdanningsinstitusjonar som eit strategisk instrument for å nå nasjonale politiske mål (Ferlie, Musselin & Andresani, 2009). Pinheiro, Geschwind & Aarrevaara (2013) stiller i sin artikkel spørsmål om kva ein kan lære av andre offentlege fusjonar for å få til vellukka fusjonar i høgare utdanning. Dei peiker på tre utfordringar: (1) Fastsetting av pris og den økonomiske føremonen av fusjonar vil vere problematiske. Tala kan bli assosiert med løvnader som aldri vil bli innfridd.

Argumenta som kan vere aktuelle for t.d. samanslåingar i sjukehussektoren vil kanskje ikkje fungere i fusjonar i høgare utdanning. (2) I staden for å nytte argument basert på økonomi bør ein fokusere på føremonene ved tenestene. Føremonen med ny organisering er tvitydig. (3) Motiva til dei viktigaste aktørane og deira roller vil vere av betydning. Leiarar i offentleg sektor har vanlegvis ansvar for dagleg leiing og endringsleiing i organisasjonen.

2.2 Ulike grunnar til samanslåing

Ein finn ulike grunnar til samanslåing mellom utdanningsinstitusjonar. Kostnadskutt vert trekt fram som viktigaste årsak til samanslåing. I dette ligg det også eit ynskje om rasjonalisering, betra kvalitet på forskning og undervisning, og høgare effektivitet innan sektoren. Sjølv om samanslåingar på sikt kanskje vil gje kostnadskutt, vil dei i implementeringsfasen alltid føre til forseinkingar og auka kostnader (Pinheiro et al., 2013).

Dei siste 30 åra har fusjonar blitt eit vanleg fenomen i mange høgare utdanningssystem. Fusjonar har blitt brukt som eit verkemiddel for å adressere utfordringar i sektoren. Desse utfordringane omhandlar institusjonell fragmentring, mangel på økonomisk og akademisk overlevingsevne og lav effektivitet og kvalitet. I samarbeid og i fusjonerte utdanningsinstitusjonar finn ein ulike drivarar, men innan høgare utdanning har spesielt presset frå nasjonale styremakter vore stort.

Sitjande regjeringar har utfordra høgare utdanningsinstitusjonar på å setje i verk tiltak for å få bukt med institusjonell fragmentring og institusjonar, som regjeringa meiner ikkje er levedyktige. Utdanningsinstitusjonane har vidare blitt utfordra på auka effektivitet, studenttilgang, differensiering i utdanningstilboda og til sist auka krav til rapportering og kontroll, spesielt for å sikre at institusjonane når nasjonale og regionale økonomiske og sosiale mål (Harman & Harman, 2003).

2.3 Fri vilje?

Samanslåingsprosessar kan grovt kategoriserast som anten friviljug eller tvungen av styresmaktene (Harman & Harman, 2003 sitert i Pinheiro et al., 2013). Nokre former for samarbeid og fusjonar vart drivne fram av akademikarar eller andre fagpersonar, som til dømes samanslåinga av Høgskulen i Tromsø og Universitet i Tromsø som enda med fusjon i 2012. Andre fusjonar oppstår som ytre press frå staten, frå finansieringsintensiver eller frå statlege direktiv.

Dei siste 20 åra har samanslåingsprosessar i høgare utdanning i Norge vore sett på som ein viktig faktor for å auke kvaliteten og forskinga i sektoren. Formålet med samanslåing i høgare utdanning har vore å løyse utfordringar i sektoren sett frå eit marknads- og byråkratisk perspektiv. Storleiken på utdanningsinstitusjonane har blitt sett på som eit «kvalitetsstempel» for auka effektivitet og kvalitet i sektoren (Kunnskapsdepartementet, 2015).

Fram til 1994 vart fusjonar sett på som ein politisk styringsmekanisme for å handtere ei fragmentert sektor og ein drivar for endring i utdanningssektoren. For å kunne konkurrere nasjonalt og internasjonalt vart større einingar sett på som meir profesjonelt og med større kapasitet til å takle utfordringane i sektoren. Når ein nærmar seg slutten av 1990-talet og byrjinga av 2000-talet vert fokuset frå styresmaktene endra. Institusjonell autonomi, konkurranse og kvasi-marknadsregulering vart viktige, og institusjonane adopterte i større grad marknadsmekanismar. Dei vart meir autonome i marknaden som styresmaktene skapte og ambisjonar om universitetsstatus vart viktig, trass i at dette ikkje var ein del av dei politiske ambisjonane på nasjonalt nivå.

Samanslåingar i utdanningssektoren kan vere eit resultat av globale trendar i retning av meir fleksible organisatoriske løysningar i styring av høgare utdanning og ein nasjonal politisk tendens der mangfald, kvalitet og effektivitet er styrande. Ei løysing på dette kan vere at både den byråkratiske logikken og marknadslogikken ikkje vert hemma av nasjonale grenser, vidare at institusjonar i høgare utdanning operer på den globale arenaen, og at desse vert påverka av politiske idear og organisatoriske handlingar. Samanslåingar har vore på agendaen dei siste tiåra internasjonalt. Det er liten samanheng mellom politisk parti og interessa for samanslåing i høgare utdanning. Dersom fusjonar vert støtta av både byråkratiske og marknadsmessige argument, kan dette medføre at fusjon vert ei «løysning» som er vanskeleg å avvise, eller det vert sett på som ein attraktiv løysning både for politikarane og institusjonen (Kyvik & Stensaker, 2016).

2.4 Politisk leiing og reformer

Handlingsrommet for regjeringar dei siste tiåra har blitt redusert og statsrådene sine moglegheiter for styring likeins. Føresetnadane for politisk styring er meir komplekse og samansett enn tidlegare. Institusjonar som vart påverka av reformer ytte ofte motstand og studiar viser at større reformprosessar var kjenneteikna av ein avgrensa moglegheit for styring og kontroll frå politisk-administrativ leiing (Kiland & Trondal, 2009).

Tidlegare forskning har vist at det lettare vart gjort vedtak i store og omfattande omorganiseringar når partar dette vedkom vart ekskludert frå sjølve utgreiingsprosessen (Kiland & Trondal, 2009). I motsett fall auka sannsynet for ein god implementering av endringane der partane hadde fått vore med i omorganiseringsprosessen (Kiland & Trondal, 2009).

Det er regjeringa som har ansvaret for institusjonar i høgare utdanning i Norge. Ansvaret er konstitusjonelt forankra i regjeringa med statsminister og statsråd. Når reformer skal gjennomførast kan likevel skiljelinene og rollefordelinga mellom politisk leiing, departement og administrasjon vere utydelege. Det kan tenkast at både avgjerdsåtfærd og rolleforståing vert forma av den formelle organiseringa i konkrete avgjerdsprosessar (Kiland & Trondal, 2009).

I eit organisasjonsteoretisk perspektiv reknar ein at den politisk-administrative leiarskapen er avgrensa rasjonell, og at avgjerdsprosessar knytt til samanslåingar av institusjonar vil ha som vilkår slike avgrensingar (Kiland & Trondal, 2009). Ei formell organisering av politisk-administrative institusjonar gjer at leitinga etter relevant informasjon vert lettare, og siler oppfatninga av kva som vert sett på som relevant problem, løysingar og konsekvensar. Gjennom ein bufferfunksjon vert den lokale rasjonaliteten systematisk samla til ein kollektiv organisatorisk rasjonalitet. Ei organisatorisk fordeling av avgjerdsinformasjon verkar inn på korleis aktørar tenkjer og handlar, og representerer vidare premiss for avgjerder i reformprosessar. Dei politiske entreprenørane set saker på dagsorden, og dei kontrollerer korleis saker vert utforma og definert. I ein reformprosess aukar omfanget av saker som vert sett på dagsorden, både i storleik og kompleksitet. Den politisk-administrative leiinga må stadig oftare organisere avgjerdsprosessane, og i tillegg å fatta substansielle avgjerder. Dette understreker eit grunnproblem for hierarkisk leiarskap i organisasjonsformer som er knytt til vektlegging av avgjerdsalternativ i situasjonar karakterisert ved ufullstendig informasjon (Kiland & Trondal, 2009).

2.5 Nasjonale rammer og særtrekk

Utviklinga i høgare utdanning i Norge dei siste 50 åra har klare parallellar med særleg Vest-Europa. Regionale særtrekk og nasjonale rammer har sentrale likskapar mot drivkrefter og utviklingstrekk i Europa, regionalisering, integrasjon, standardisering, akademisering, samt marknads- og resultatorientering. I 1960-åra søkte fleire land etter alternative til dei tradisjonelle universiteta i høgare utdanning. Etableringa av dei nye institusjonane førte til ein regionalisering som skulle styrke regional samfunns- og næringsliv. For dei institusjonane som utdanna kandidatar til tradisjonelle yrkesutdanningane Norge, t.d. lærar- og sjukepleieutdanningane, samt distriktshøgskulane vart samla under regionale høgskulestyre (Yttri, 2016). Høgskulereforma i 1994 var ein integrasjon av parallellar i Vest-Europa. Denne integrasjonen som fann stad gjorde at ulike type utdanningar og små spesialiserte høgskular vart samla i større og færre fleirfaglege høgskular (Scott, 2005 og Fulås, 2000 i Yttri, 2016).

Integrasjonen av ulike typar høgskular og utdanningar i fleirfaglege institusjonar førte også til ei standardisering med einskaplege system og regelverk for styring og organisering. Innhald og strukturen i dei ulike utdanningane fekk ein lik standard for opptakskrav, studielengd og undervisning. Målet var å skape eit felles europeisk område for høgare utdanning for å gjere det lettare for samarbeid og utveksling. I Norge kom dette med Kvalitetsreforma i 2003 (Yttri, 2016).

I heile denne perioden fann *akademiseringa* stad, den tok fleire former og gjaldt utdanningar, tilsette og institusjonar i høgskulesektoren. Dei tradisjonelle yrkesretta utdanningane i høgskulesektoren vart meir like universiteta i vektlegginga av teori, dermed vart praksisorienteringa svakare. Forsking fekk prioritet i undervisning og fagutvikling. Akademiske kvalifikasjonar vart sterkare vektlagt i tilsetjingar og opprykk (Yttri, 2016).

I perioden 1990-2000 gjekk styringa av høgare utdanning og forskning i europeiske land gjennom ein marknads- og resultatorientering. Styresmaktene ynskte i større grad å skapa ein marknad for høgare utdanning og forskning, der institusjonane vart lønna ut frå i kva grad dei klarte å oppnå resultat i konkurranse med andre aktørar i marknaden. Vidare nytta styresmaktene marknadskrefter og konkurranse i tilførsel av ressursar, og auka sjølvstyre for institusjonane vart kombinert med eit større institusjonelt ansvar å skaffe eksterne inntekter utover ordinært budsjett (Yttri, 2016)

I Norge kom høgskulereforma i 1994, og universitets- og høgskulelova av 1996 gav institusjonane større mynde til å gjere endringar i verksemda ut frå faglege og økonomiske føresetnader, og tal uteksaminerte kandidatar vart viktig for økonomien. Med Kvalitetsreforma kom det store skiftet i styring og finansiering, det overordna målet var at studentane skulle lukkast i utdanninga og det skulle vere kvalitet i forskinga. Resultatfinansiering fekk ein større plass i finansieringssystemet. 2001 var det siste året institusjonane sine budsjett vart bestemt av departementet sine vurderingar av aktivitetsnivå dei ulike institusjonane skulle ha i forhold til fastsette måltal. Kombinert med stort sjølvstyre til å legge ned eller opprette nye utdanningar, bidrog resultatorienteringa til ein ny endringsdynamikk i sektoren (Yttri, 2016).

2.6 Reaksjonar på den sentrale styringa

Stjernøutvalet vart sett ned av Stoltenberg-regjeringa i 2006 og skulle greie ut ny struktur i høgare utdanning i Norge. Utvalet skildrar ein sektor med mange studiestader med svak rekruttering og svak fagleg kvalitet i sentrale utdanningar, og då særleg profesjonsutdanningane. Utvalet kom med konkrete framlegg til nedlegging av namngitte små studiestader. Den særnorske moglegheita som låg i universitet- og høgskulelova for at høgskular skulle kunne kvalifisere seg til universitet, hadde ført til ein fragmentering av utdanningstilboda på master- og doktorgradsnivå, og eit samanbrot av skilje mellom høgskular og universitet. Svaret vart å skape større og meir robuste einingar, og ein sentral del av framlegget var å samla all statleg høgare utdanning i 8-10 fleircampus universitet med tyngdepunkt i ulike delar av Norge.

Stoltenberg-regjeringa gjennomførte ikkje dei strukturelle endringane, men utfordringane Stjernø-utvalet viste til skulle løysast gjennom samarbeid, arbeidsdeling og konsentrasjon (SAK) -politikken (ynskta endringar skulle skje gjennom samarbeid og arbeidsdeling mellom institusjonane). Dette førte ikkje til strukturelle endringar på Vestlandet, men gjorde at samarbeidet innan rammene av UH-nett Vest vart styrt med UiB i førarsetet. Fire kjerneområde vart trekt fram: utdanningssamarbeid, samarbeid om forskarutdanning, forskingssamarbeid og samarbeid om internasjonalisering (Yttri, 2016).

Endringane som UH-sektoren har vore gjennom dei siste åra har skapt ei djupare uro i Norge. Uroa kjem frå spørsmålet om kva som skal vere universiteta og høgskulane si rolle i samfunnet. Kring 2000-talet var det eit skifte i Europa. Universitet- og høgskuleinstitusjonane skulle i større grad bli definert som kunnskapsbedrifter. Kvalitetsreforma i Norge skapte ein

økonomisk logikk ved at utdanning i større grad vart resultatorientert, retningsvalet vart styrt av marknaden ikkje dei politiske styresmaktene. Uroa var også knytt til erkjenninga av at i samfunnet i dag er kunnskap og kreativitet dei viktigaste drivkreftene for verdiskaping og utvikling i vid forstand.

Dei områda som ikkje kunne dra vekslar på anten høgskular eller universitet, vart sett tilbake. Ved hjelp av tellekantsystem og endringar i lovverket vart vitenskapleg publisering, opprykk til professor og endring av institusjonar sin status stimulert, og ein fekk ein akademisk oppgang. Det var derimot vanskelegare å oppnå ein tilsvarande framdrift og driv i samarbeidet mellom utdanningsinstitusjonane og nærings- og arbeidsliv (Yttri, 2016).

Etter Yttri (2016) si oppfatning var det på 2010-talet knapt nokon i det offentlege ordskiftet som målbar at det skulle leggjast ned heile utdannings- og forskarmiljø, og fysisk sentralisere dei. Struktureforma og spørsmålet om å vere ein sjølvstendig institusjon eller slå seg saman med andre, vart også eit spørsmål om kva som tente regionen best og kraфта ein høgare utdanningsinstitusjon har i den enkelte region. Institusjonane som slo seg saman hadde tru på at større organisasjonar vil gje sterkare fagmiljø og større slagkraft, uavhengig av geografisk plassering av leining og makt. Utdanningsinstitusjonane som valde å stå åleine argumenterte med at dei hadde ein god utøving av det regionale ansvaret, og at det var viktig at utdanning og forskning vart styrt, leia og utført frå den einskilde region.

Det har vore stor variasjon på reaksjonane i dei ulike fagmiljøa ved dei ulike høgare utdanningsinstitusjonane på KD sin bruk av ordet *utdanningskvalitet*. KD gjev ikkje eit klart svar på kva dei legg i kvalitetsomgrepet. Dette gjev heller ikkje stortingsmeldinga, *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – struktureform i universitet- og høgskulesektoren*, eit klart svar på. Det står skrive mykje om kvalitet og kor viktig det er, men ein finn ikkje *utdanningskvalitet* mellom kvalitetskriteria til kunnskapsministeren.

Kunnskapsministeren lener seg i nokon grad på Stjernøutvalet sin konklusjon og Stjernøutvalet grunn gav også sitt framlegg om struktureform med kvalitet. Det er likevel ein stor skilnad mellom dagens prosess og Stjernøutvalet sine framlegg. Skilnaden ligg i konklusjonen om 8-10 fleircampusuniversitet var Stjernøutvalet sin konklusjon at forhold som *geografi og profil* skulle vere grunnlaget for framlegget om strukturendringar i sektoren, medan i dag er dette byta ut med *kvalitet* som grunnlag for strukturendringar i sektoren (Hovland, 2014).

Fleire har ytra sitt syn på stortingsmeldinga, og professor ved Høgskulen på Lillehammer Håvard Teigen (2015) legg fram fleire kritiske punkt fram i sin artikkel *Frå høgskule til filial: Kven kan utvikle eller avvike høgare utdanning i framtida?*. Her hevdar han m.a. at strukturmeldinga inneheld framlegg om å gjere eksisterande sjølvstendige høgskular om til filialar. Teigen stiller spørsmål om det no verkeleg vert styra for institusjonane som skal bestemme kvar ungdommar skal ta si høgare utdanning i framtida, og ikkje Stortinget.

Statsråden har gitt tydelege signal om at det i denne prosessen har vore naudsynt med samanslåingar og fusjonar. Grunngevinga hans har vore at dei små høgskulane ikkje kan vise til gode nok resultat og ikkje er «robuste» nok. Prosessen har vore prega av tvang og høgskulane har vore pålagde å finne sine fusjonspartnarar. Statsråden og KD har i liten grad presisert kva som ligg i at nokre høgskular har for dårleg resultat. I meldinga er omgrepet «robust» nytta. Dette omgrepet har ikkje hold i fagmiljøa, og heller ikkje gitt noko fagleg innhald i meldinga. Frykta for filialmodellar er kjent frå næringslivet og er kjenneteikna av sentralisering av svekka ansvar, evne og vilje til å drive utdanning og forskning i regionane (Teigen, 2015).

2.7 Oppsummering

Tidlegare forskning viser at samanslåing vert nytta som løysinga på ulike utfordringar. Bakgrunnen for samanslåingar kjem innan frå, frå politisk hald, eller årsaka kan ligge i marknad eller byråkrati. Kutt i kostnader er det ein ser som oftast ligg bak samanslåingar i høgare utdanning. Vidare kan ein konstatere at fusjonar anten kjem friviljug eller etter tvang frå styresmaktene (Pinheiro et al., 2013). Forsking viser også at det lettare vert eit vedtak for reformer når partar i prosessen vert ekskluderte frå utgreiingsprosessar, og at dersom partane er sikra deltaking så aukar sannsynet for seinare implementering (Kiland & Trondal, 2009).

Dei nasjonale rammer og særtrekk vert summert av Yttri (2016): det eksisterer sentrale likskapar mot europeiske utviklingstrekk og drivkrefter, kjenneteikn på regionalisering, integrasjon, standardisering, akademisering og marknads- og resultatorientering. Vidare trekker han fram ein del reaksjonar på den sentrale styringa i Norge. Ein finn ikkje særleg mykje forskning på den siste bølga av samanslåing og fusjonar innan høgare utdanning i Norge. Spørsmålet er om denne siste runda med samanslåingar kan forståast som eit tydeleg politisk instrument til i større grad å styre høgare utdanning. Går ein no for likskap framfor mangfald innan høgare utdanning? Skal alle høgskular bli universitet?

Kapittel 3 Teori

Teori er ein relativt systematisk sett av førestillingar og samanhengar mellom ulike fenomen (Roness, 1997). Teoriar om avgjerder er teoriar om korleis avgjerder blir til, og om kva og kven som – på ulike måtar – påverkar slike prosessar, og dermed også påverkar den endelege avgjerda. Studien min handlar om å bruke avgjerdsteori til å prøve å forstå avgjerda ved Høgskulen i Sogn og Fjordane om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet.

3.1 Avgjerdsteori

Det er viktig å ha kjennskap til tre grunnleggande omgrep; avgjerdstaking, avgjerdsprossane og avgjerd. *Avgjerdstaking* er når eit alternativ vert valt framfor eit anna. *Avgjerdspross* er ein serie aktivitetar og hendingar som leiar fram til avgjerda. Slik er sjølve avgjerda eit resultat at *avgjerdsprossen* (Enderud, 2003, s. 10 og 12).

Innan avgjerdsteori finst ei rekkje teoriar og modellar. Desse forsøker å forklare korleis og kvifor avgjerdsla vert som ho vert. Det kan vere føremålstenleg å ha ein strategi for å handtere det store mangfaldet av teoriar. Roness (1997:97-111) skriv om ulike strategiar for å handtere dei mange ulike perspektiva innanfor teoriar om avgjerder. Han skriv mellom anna om skjerming, utfylling, konkurrering og sameining:

- **skjerming:** eit medvete val mellom ulike framgangsmåtar, t.d. kva ein vinn eller tapar på å nytte ein eller fleire teoriar.
- **utfylling:** forstå og forklare mest mogleg av det som skjer, og ikkje å velja mellom dei teoriene som vert nytta.
- **konkurrering:** velje mellom ulike teoriar ut frå vurderingar av deira forklaringskraft. Ofte knytt til ynskje om utprøving og utvikling av teoriar.
- **sameining:** å hente inn element frå fleire teoriar. Teoriane vert ikkje haldne frå kvarandre, men inngår som deler av ein heilskap.

I denne oppgåva vel eg å nytte element frå fleire teoriar. Min strategi for å handtere dei ulike teoretiske perspektiva femner om både *utfylling* og *sameining*. Eg nyttar difor element frå begge desse strategiane for å handtere dei ulike perspektiva. Styrken ved å velje desse strategiane er at ulike perspektiv fangar opp ulike observasjonar. Når eg vel å nytte ulike perspektiv, vil eg få ein breiare forståing for kva som skjer i komplekse avgjerdsprossar, enn tilfellet ville vore om eg valde å nytte berre eitt teoretisk perspektiv (Roness, 1997, s. 102).

Eg vil basere meg på tre teoretiske perspektiv om avgjerder for å forstå og tolke kva som skjedde i avgjerdsprosessen ved HiSF om å bli ein del av HVL.

Dette er:

1) *organisasjonsendring som analytisk problemløysing*: omorganisering vert her sett på som eit viljestyrt val som speglar mål og forventingar hjå særskilde aktørar, ofte leiinga.

Utforminga av organisasjonen er såleis eit resultat av analytiske vurderingar av ulike alternativ. Organisasjonar er *instrument* for leiinga, og organisering gjev grunnlag for evna til å løyse problem og kapasitet til handling utover det som leiinga og medlemmane elles kunne greia på eiga hand (Roness, 1997, s. 63). Samanslåing av organisasjonar i UH-sektoren, og andre sektorar, vil føre til store organisasjonsendringar. Når to eller fleire organisasjonskulturar skal sameinast vil det føre til strukturelle endringar, både fagleg og administrativt.

2) *organisasjonsendring som interessehevding og forhandling*: her vert omorganisering sett på som eit produkt av forhandlingar mellom fleire ulike aktørar som handlar ut frå sine interesser (Roness, 1997, s. 70). Statlege utdanningsinstitusjonar er underlagt den til ei kvart tid styrande politiske leiing, og dermed ulike syn på korleis organisasjonar skal sjå ut. KD sin interessehevding samsvarer med deira (politisk leiing) ideologiske grunnsyn. Ved t.d. HiSF var den eksisterande organisasjonsstrukturen resultat av tidlegare interessehevding og forhandlingar. Dette vert endra ved ein fusjon, og skapar ny interessehevding og nye forhandlingar for å etablere ein ny organisasjon.

3) *organisasjonsendring som (bi) produkt av samanfall i tid*: omorganiseringa vert her sett på som eit resultat av samanfall i tid med andre saker og hendingar. Utfallet er avhengig av dette. Samanfall i tid med andre saker og hendingar kan gjere at organisasjonsform og endringsframlegg vert oppfatta på nye måtar. Organisasjonsforma vil såleis stå fram som eit *bi-produkt* av hendingar og vedtak som tilfeldig fell saman i tid. Spørsmål om organisering og endring vil vere påverka av *om* og *når* andre saker og hendingar skjer, og korleis ein koplkar desse til vurdering av organisasjonsstrukturen (Roness, 1997, s. 85).

Teoriane vert presentert og handsama ut i frå ein utfyllande strategi til ein strøymingstankegang, og eg nyttar utfylling og sameining for å gjere dette. I ein strøymingstankegang vil ein sjå korleis straumar av problem, løysingar, avgjerder og deltakarar påverkar avgjerder (Roness, 1997, s. 63-75, 85).

3.2 Avgjerdsprosess

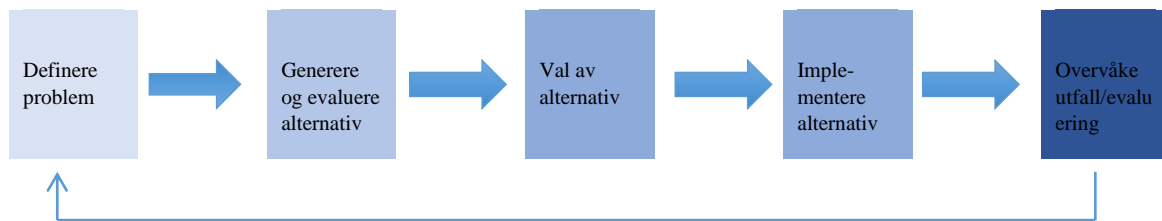
Avgjerds- og tiltaksstrukturane har innverknad på to sentrale prosessar; *aktiverings-* og *defineringsprosessar*. Desse prosessane seier noko om kven som deltek i avgjerdsprosessen kring ei sak, og korleis saka vert definert.

- 1) *Aktiveringsprosessen* avgjer kven som vert aktivert i tilknytning til avgjersla. Denne prosessen seier noko om deltakarane som er med, og deltakarar som vel å ignorere prosessen. (Olsen 1972, s. 46 og Olsen 1989, s. 32). Stabiliteten blant deltakarane og korleis prosessen er organisert mellom deltakarane vil bli synleg i aktiveringsprosessen.
- 2) *Defineringsprosessen* avgjer korleis ei sak skal definerast og forståast. I tillegg seier den noko om kor mange og komplekse målsetningar som vert knytte til ein bestemt prosess. Vidare seier den noko om mål-middel-samanhengar, om stabilitet av definisjonar, og ulike oppfatningar om tillit, lojalitet og akseptering (Olsen, 1978, s. 86) og (Olsen, 1989, s. 32).

Aktivering verkar på definering (politics determine policies). Kva deltakarar som deltek har noko å seie for korleis problem eller løysingar vert definert. Løysingar er avgjerande for kven som deltek i prosessen (policies determine politics) (Lowi, 1964). Det er ikkje alltid klart og lett å sjå kva problem, løysingar, deltakarar og oppfatningar som kan knytast til ei bestemt avgjerd. Ingen avgjerder er isolerte hendingar, ein må sjå dei i lys av konteksten. Dette betyr at det som skjer i avgjerdsprosessar kan vere avhengig av andre avgjerder og hendingar. Avgjerdsmoglegheiter er ikkje berre eit instrument for problemløysing og konflikt, dei er også læringsarenaer. Det er ikkje berre problem som søker løysingar, løysingar kan også søkje problem.

3.3 Den rasjonelle modellen

Den rasjonelle modellen tek utgangspunkt i at avgjerdstakarane har identifisert problemet og har eit klart mål, og at dei handlar på ein måte som realiserer desse måla (Aberbach & Christensen, 2014). Avgjerdstakarane har informasjon om alle aktuelle alternativ, samt kva alternativ som er best eigna. I rasjonelle avgjerdsprosessar vil vala som blir gjort per definisjon vere dei mest effektive og hensiktsmessige sett i lys av førehandsdefinerte mål. Den rasjonelle avgjerdsmodellen er såleis ein idealmodell for avgjerder. Svært ofte er det ikkje mogleg å ha ei klar og stabil målsetning eller ha full oversikt og kunnskap om alle alternativ og konsekvensar av desse (Enderud, 2003, s. 30-31).



Figur 1. Rasjonell avgjerdsmodell (Flatmark, 2011)

Figuren viser den rasjonelle modellen, og korleis avgjerdene ideelt sett skal gå føre seg. Det vert forventa at deltakarane som står for avgjersla samla og analyserer all informasjon for så å velje den mest effektive måten å løyse problemet på. I svært sjeldne høve er det mogleg å følgje ein rein rasjonell avgjerdsprosess. Mellom anna på grunn av tid og mangel på kunnskap om samanhengar, er det ikkje alltid mogleg å ha fullstendig oversikt over alle alternativ og konsekvensar (Howlett, Ramesh & Perl, 2009).

Herbert Simon retta kritikk mot den rasjonelle modellen og fremja *avgrensa rasjonalitet* (Simon, 1955). Med avgrensa rasjonalitet vert den reine nyttemekanismen modifisert. Avgrensa rasjonalitet inneber val som er akseptable eller tilfredstillande, og ikkje perfekte val eller løysingar (March & Heath, 1994, s. 18-19) og (Miller & Wilson, 2006, s. 469). Når ein vel tilfredstillande løysingar, er det framleis eit val mellom alternativ, men i staden for perfekte val eller løysingar, vel ein det første tilfredstillande alternativet. Den avgrensa rasjonaliteten kan knytast til forhold i organisasjonen, kultur, fagbakgrunn, omgjevnader og kognisjon (Jacobsen & Thorsvik, 2002, s. 296-299).

3.4 Garbage Can-modellen

Garbage Can er eit perspektiv på avgjerder som ein kan sjå som ei motvekt til den rasjonelle modellen. Garbage Can vart presentert fyrste gong av Cohen, March og Olsen (1972) og Olsen (1978). I nokre høve kan løysinga bli identifisert før problemet er formulert (Kingdon, 2003). Når dette oppstår kan ein nytte Garbage Can-modellen for å skildre dei ulike elementa i avgjerdsprosessen. Garbage Can-modellen vart, som nemnt, utvikla av Michael Cohen, James March og Johan P. Olsen på 1970-talet.

I Garbage Can-modellen er ikkje måla presist definert, dei vert oppdaga gjennom handling. Framgangsmåten er uklar og det vil vere prøving og feiling før svaret blir funne. Resultatet vert ein ustabil kopling av problem som leitar etter løysingar, og løysingar som leitar etter problem og til slutt problem og løysingar som vert lagt til og teke vekk frå agendaen.

Deltakarane vert skildra som «dei som kjem og går» i avgjerdssituasjonane, som også er flytande. Resultatet av alle desse faktorane i avgjerdene er derfor vanskeleg å forstå og forklare. Faktorar som fører til desse vanskaner er t.d. kapasitetsproblem hjå leiarar og/eller politikarar som gjer at dei vert deltidspartagarar og avgjerdssituasjonen ymtar om tvitydig stimuli; - det er ikkje heilt klart kva dette eigentleg handlar om. Garbage Can prosessar er ofte prega av bruk av døme eller modellar for å tydeleg gjere og dermed auke legitimiteten til leiarane (Aberbach & Christensen, 2014).

Garbage Can modellen tek utgangspunkt i ideen om at organisasjonar fungerer på bakgrunn av inkonsekvante og ikkje godt definerte preferansar. Organisasjonane vert skildra som lause samlingar av idear utan klare strukturar. Sjølv organisasjonsstrukturen er ikkje nødvendigvis laus og uklar, men idear og tankeganger som «flyt» i organisasjonen følgjer ikkje nødvendigvis ein bestemt struktur (Cohen, March & Olsen, 1994, s. 25).

I 1984 utvikla John Kingdon ei modifisert utgåve av Garbage Can-modellen (Aberbach & Christensen, 2014). I den modifiserte utgåva er det lagt til to element; rolla som politisk entreprenør og 'vindauge av moglegheiter' (Window of opportunities). Kingdon si modifiserte utgåve legg vekt på meir struktur og instrumentalitet i starten av avgjerdsprossen og auke evna til å forut sjå utfallet. Dersom 'vindauge av moglegheiter' skal opne seg og halde seg opne over ein lengre periode, må visse føresetnader eller samanhengar vere til stades og kombinerast på ein dynamisk måte. Kingdon sin argumentasjon legg til eit kulturelt inspirert element der tradisjonar og historie leier til ei ny retning (Aberbach & Christensen, 2014).

Garbage Can er basert på ein metafor om korleis ulike problem og løysningar vert kasta ned i eit metaforisk søppelspann; altså avgjerdssituasjonen. Utfallet og innhaldet i situasjonane, der avgjerda skal takast er avhengig av kva nemning det er på andre tilfeller der avgjerder vert tekne. Og kor mange arenaer der avgjerder vert tekne, som er tilgjengelige for dei involverte. I situasjonar der ein står over for «søppelspann» er utfallet av avgjerda avhengig av eit resultat av koplingane av strøymingselementa; deltakarar, løysingar, problem og moglege val (Cohen et al., 1994, s. 26).

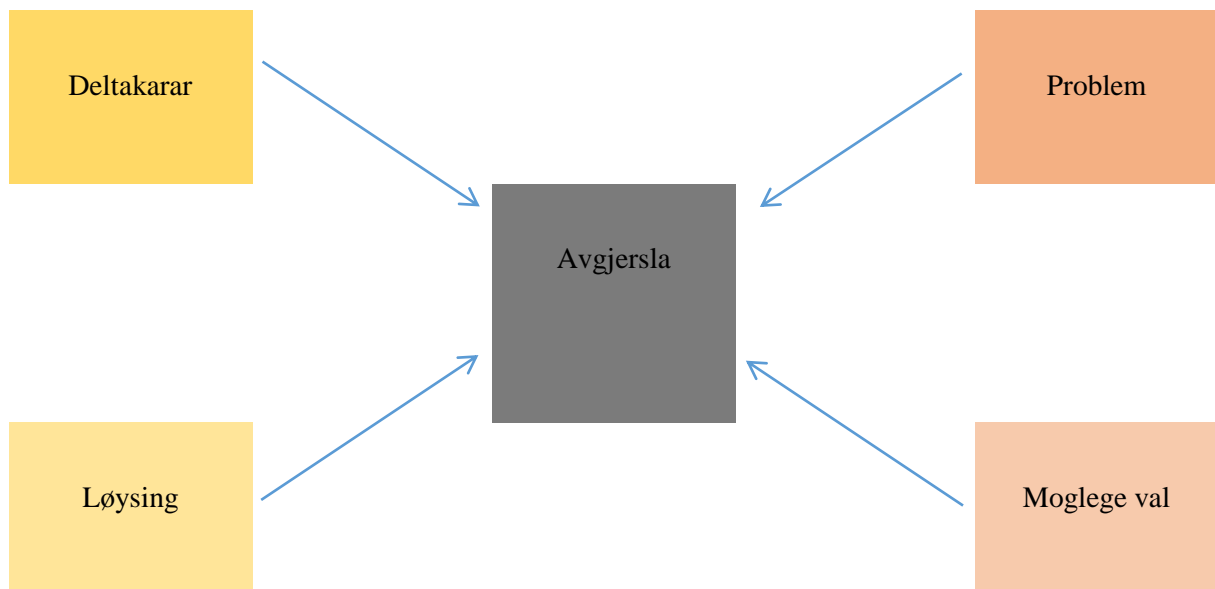
Garbage Can, eller søppelbøttemodellen, kan skisserast slik: to prosessar avgjer fire straumar som møtest i ein avgjerdssituasjon.

To prosessar	avgjer	fire straumar	som møtast	i ein avgjerds-situasjon
Aktivering		Deltakarar		Garbage Can
Definering		Avgjerds-moglegheiter		
		Problem		
		Løysingar		

Tabell 1. Bukve (2016) summerer søppelkassemodellen (Cohen & et al., 1972)

3.4.1 Fleire straumar

I ein strøymingstankegang vil ein sjå korleis straumar av problem, løysingar, avgjerder og deltakarar påverkar avgjerder (t.d. struktur i universitet og høgskulesektoren) og ulike val i tid og rom (March & Heath, 1994, s. 200-2001) og (Cohen & et al., 1972, s. 3).



Figur 2: Klassisk Garbage Can-modell

Ein straum av problem

Eit problem kan definerast som avstanden mellom korleis noko bør vere og korleis det faktisk er. Problem oppstår av ulike årsakar og ein finn dei i ulike kontekstar. Problem kan 'flyte' rundt og søkje arenaer der avgjerder kan takast. I slike høve ligg problema latent og er til stades, men dei er ikkje kopla til ei mogleg avgjerd (Olsen, 1972, s. 52). I den avgjerdsprosessen eg studerer kan straumen av problem handle om t.d. manglande kvalitet i utdanningane, svak studentrekruttering, usikker økonomi og tal vitskaplege publikasjonar.

Ein straum av løysingar

Løysingar må vedtakast og settast i verk for å kunne vere svar på eit problem i ein bestemt avgjerds-kontekst (Cohen et al., 1994, s. 26). I nokre høve er det ikkje klart kva problemet er

før løysinga vert presentert (Olsen, 1993, s. 84). Døme på dette er kvalitetsreforma som førte til m.a. tettare samarbeid mellom høgskulane og universiteta, og strukturreforma med sitt mål om å slå saman institusjonar og dermed få auka tilgang på tilsette, studentar og økonomiske ressursar.

Ein straum av moglegheiter til avgjerd

Moglegheiter til avgjerd er tilfelle der det vert forventa at aktørane føretek ei avgjerd eller vedtak (Cohen et al., 1994, s. 27). Moglegheiter til å ta ei avgjerd kjem med jamne mellomrom, og kan karakteriserast av både kva tidspunkt dei kjem på og avgjerdsstrukturen (Olsen, 1972, s. 52). I samanslåingsprosessar i høgskulesektoren er straumane av moglegheiter knytte til styremøte, høyringar o.s.v.

Ein straum av deltakarar

I dei fleste avgjerdsprosessar varierer det kven som deltek og korleis dei deltek. Som tidlegare nemnt, kan aktørane si deltaking variere grunna konkurrerande forplikingar (Cohen et al., 1994, s. 27). Dei ulike deltakarane tek med seg energi, dugleik og ressursar inn eller ut av avgjerdsarenaen (Olsen, 1993, s. 84). Deltakarane kan ta med seg både problem og løysingar, som kan gjere det vanskeleg å fatte eit vedtak. I min studie er det det siste sitjande styret ved HiSF som er deltakarane, samt aktørar som leiing ved høgskulen, administrasjon, fagtilsette, studentorganisasjonar mfl.

3.4.2 Avgjerds- og tilgangsstruktur

Det er to moment som særleg er knytte til tilgang og deltaking (Cohen et.al., 1972, 1974), og dei vert kopla til avgjerds- og tilgangsstruktur slik:

- 1) *Avgjerdsstruktur*: handlar om kven som deltek, og om kva deltakarar som kan koplast til ei avgjerd på grunn av plikt og/eller moglegheit (Cohen et al., 1994, s. 27).
- 2) *Tilgangsstruktur*: handlar om problem og løysingar som kan koplast saman, og kva rettar dei ulike problema og løysingane har (Cohen et al., 1994, s. 30).

Korleis avgjerdsprosessane eller omstenda kring er organisert kan forklarast med korleis strøymingane vert kopla eller fell saman.

Avgjerdsstrukturane kan delast inn i tre kategoriar; *opne*, *hierarkiske* og *spesialiserte*. I dei tilfella der avgjerdsstrukturane er opne, er det mogleg for alle deltakarar å ta del i avgjerdsituasjonen. I ein open tilgangsstruktur har alle løysingar tilgang til alle problem. Eit

godt døme er høyringar. Høyringar er opne for alle, og alle sider av ei sak, både problem og løysningar, kan bli diskuterte.

Avgjerdsstrukturane kan vere hierarkisk strukturert, der viktige avgjerder vert avgjort av viktige deltakarar. Dei viktige deltakarane kan t.d. vere dei med ein høg formell posisjon, dei med definisjonsmakt, eller dei som har tilgang til avgjerdsarenaer og deltakarar. I hierarkiske avgjerdsstrukturar har dei viktige problema berre tilgang til dei viktige løysingane. Eit døme på dette er avgjerdshierarkiet i Norge: lokalt, regionalt og nasjonalt. Øvst i dette hierarkiet finn ein Stortinget som fattar vedtak i saker som vert sett på som særskilte viktige, t.d. lover.

Avgjerdsstrukturane er også spesialisert. Deltakarane er då knytt til den avgjerdsarenaen der dei har ein bestemt kunnskap eller ekspertise. Er tilgangstrukturen spesialisert, inneber dette at saka og problema berre har tilgang til ein bestemt avgjerdsarena (Cohen et al., 1994, s. 28-30). I høgskulesektoren finn ein spesialiserte avgjerdsstrukturar / tilgangstrukturar i nemnder, og døme er skikka- og klagenemnda. I desse spesialiserte avgjerds- og tilgangsstrukturane er det berre dei med kunnskap og interesse for ei bestemt sak som blir inviterte inn i avgjerdsprosessen.

Val av tilgangs- og avgjerdsstrukturar er som regel resultat av institusjonelle arrangement og planlegging. I strøymingstankegangen er det viktig å sjå kva tilgangsstruktur og avgjerdsstruktur som påverkar strøymingane.

3.4.3 Policyvindaug og policyentreprenør

I min studie vil idear om policyvindaug og policyentreprenørar spele ei viktig rolle. Fyrste gong Garbage can vart introdusert var det i liten grad gjort greie for det enkelte individ sin påverkingskraft. Policyvindaug er omtala som noko anna: temporale strukturar. I Kingdon (1994 og 2003) vert dei to omgrepa policyvindaug og policyentreprenørar introdusert i ein strøymingstankegang.

'Vindaug av moglegheiter', også omtala som *policyvindaug*, gjer det mogleg å få gjennomslag for bestemte vedtak eller løysingar. Policyvindaug gjer det mogleg å handle på eit bestemt initiativ, og det vil variere kor lenge det er opne for innspel eller liknande.

Policyvindaug kan opnast på grunn av endringar i politisk opinion, eller dersom sentrale avgjerdsaktørar vert skifta ut, t.d. regjeringsskifte eller eit styre. Dramatiske hendingar, t.d. kriser, kan også gi nye opningar og løysingar (Kingdon, 2003, s. 168-169).

Dei som er engasjerte, som ser, nyttar, eller skaper slike *policyvindauge* vert kalla *policyentreprenørar*. Dette er aktørar som er viljuge til å investere tid, politisk kapital, energi eller andre ressursar (Kingdon, 2003, s. 179) i ei bestemt sak, t.d. struktur i høgare utdanning: samarbeid, arbeidsdeling, konsentrasjon og samanslåing (SAKS). *Policyentreprenørane* har evna til, og ser moglegheita til å kople dei ulike straumane; deltakarar, løysingar, problem og så vidare. Ofte har desse entreprenørane ein sentral og fordelaktig posisjon (Kingdon, 2003, s. 179-180). Dei er ikkje åleine i avgjerdsprosessen, men andre aktørar som ikkje er viljuge til å investere så mykje i saka som dei, forsvinn eller disponerer tida si annleis når deira interesser ikkje fører fram. Kva saker som kjem på dagsordenen kan difor vere avhengig av kor stor viljen er til å investere i ei bestemt sak (Kingdon, 2003, s. 167).

I SAKS-prosessen har kanskje statssekretæren i KD vore markant og brukt sin posisjon til å setje samanslåing i høgare utdanning på agendaen; ikkje berre sidan 2013, men også som statssekretær for tidlegare Utdannings- og forskingsminister Kristin Clemet tidleg på 2000-talet, då det ikkje lukkast å fusjonere fleire av institusjonane i universitet- og høgskulesektoren. Ein må kunne seie at statssekretæren har brukt *policyvindauget* og han har vore ein *policyentreprenør*.

3.5 Polycysirkelen

Polycysirkelen har blitt skildra av fleire, og i mi analyse vert den brukt slik Howlett gjer det (Howlett et al., 2009). Polycysirkelen vil bli brukt til å systematisere empirien, og den vil bli nytta som ei faseinndeling der dei ulike fasane er skildra slik: agendasetting, policyformulering, avgjerdstaking, implementering og evaluering.

Agendasetting har å gjere med korleis problem oppstår eller i nokre høve ikkje oppstår, og korleis saker og hendingar får merksemd. Korleis problema vert erkjent har mykje å seie for korleis avgjerla om at dei skal bli handsama vidare vert teken. Korleis og kva tid saka vert sett på den offentlege dagsorden er også viktig for korleis prosessen artar seg vidare (Howlett et al., 2009, s. 92).

Den fasen der ein diskuterer og greier ut kva som skal gjerast med problemet er *policyformulering*. I denne fasen er det forventa at det skal resultere i eit framlegg til avgjerd (Howlett et al., 2009, s. 110). I fasen skildra som *avgjerdstaking* vert ein, fleire, eller ingen av moglegheitene som er blitt vurdert i tidlegare fasar formelt vedtekne og gitt politisk legitimitet (Howlett et al., 2009, s. 139). *Implementering* inneber at avgjerder vert følgt opp og omsett i praksis. Dette inkluderer m.a. finansiering, oppgåvefordeling og interne rutinar (Howlett et

al., 2009, s. 160). Den siste fasen i policysirkelen er *evaluering*. Føremålet med evaluering er å vurdere korleis policien har fungert i praksis (Howlett et al., 2009, s. 178).

3.6 Strøymingstankegangen og policysirkelen

For enkelt å illustrere korleis eg kombinerer strøymingstankegangen og policysirkelen nyttar eg denne tabellen. Tabellen er eit verktøy for å sortere empiri etter dei fire elementa i strøymingane (løysingar, problem, aktørar, avgjerds-moglegheiter) og i relasjon til policysirkelen og aktiverings- og defineringsprosessar. Modellen er basert på Flatmark (Flatmark, 2011) og omarbeidd av meg.

Policysirkelen											
Straumar		Agendasetting		Formulering		Avgjerdstaking		Implementering		Definering Aktivering	
		A	D	A	D	A	D	A	D		
	Avgjerds moglegheiter										
	Løysingar										
	Problem										
Aktørar											

Tabell 2: Srøymingstankegangen i relasjon til policysirkelen og aktiverings- og defineringsprosessar

Ved hjelp av tabellen skal eg undersøkje avgjerds-moglegheiter, problem, løysingar og aktørar kopla til fasane i policyprosessen/sirkelen. A står for *aktiveringsprosessar* og D står for *defineringsprosessar*. Kva som skjer i policyfasar vil vere avhengig av kva aktiverings- og defineringsprosessar som dominerer.

3.7 Dei tre hovudperspektiva for å forstå avgjerdsprosessen

Mitt teoretiske utgangspunkt er Garbage Can, og under presenterer eg dei treperspektiva eg nyttar for å forstå avgjerdsprosessen kring avgjersla i HiSF om å bli ein del av HVL. Desse er: avgjerdsprosessar som analytisk løysing, avgjerdsprosessar som interessehevding og forhandling, og avgjerdsprosessar som (bi)produkt av samanfall i tid (Roness, 1997). Tabell 3, 4, 5 og 6 er basert på Flatmark (Flatmark, 2011) og tilpassa min studie.

3.7.1 Avgjerd som analytisk problemløysing

Omorganisering vert sett på som eit viljestyrt val. Dette valet avspeglar mål og forventningar hjå særskilde aktørar. I dei fleste høva er det leiinga som er desse aktørane. Organisasjonar er eit instrument for leiinga. Måla er sett på førehand, og organisasjonsstrukturen skapar rasjonalitet gjennom å kanalisere åtferd og ressursar mot desse førehandsoppsette måla. Organisasjonen si utforming vert såleis eit resultat av analytiske vurderingar av ulike alternativ frå leiinga. Vekta på rasjonelle val og organisasjonar som instrument føreset difor at leiarane har rett til å fatte vedtak, og har den reelle makta til å overvinne motstand (Roness, 1997, s. 63).

Leiarane sin kunnskap om måla, korleis dei kan ha kontroll på måla og korleis dei kan nå måla, er særskilt viktig. I dei tilfella der andre, t.d. eksterne aktørar kjem med innspel til mål og løysingar, vert dette sett på som eit problem som må handterast analytisk. Leiarar vil argumentere for sine ønske og motivere grupperingar og aktørar til å handle i samsvar med desse ønska. Anna kunnskap og løysingsframlegg vert ikkje så lett tilgjengeleg (Roness, 1997, s. 64-65).

Avgjerdsprosessen kan difor oppfattast som ein rasjonell prosess når prosessen føregår som analytisk problemløysande. Prosessen følgjer då mønsteret som vist i figur 1 på side 20. Når ein ser på politikk eller avgjerder som rasjonell samfunnsplanlegging, er oppgåva å gjere dette ved hjelp av samfunnsøkonomiske lønnsedskalkylar som vil vise kva val som er det optimale. Desse analytiske problema vert ofte oppgåver for ekspertar. Måla eller løysingane vert sett på som sjølvsahte, og ein går ut frå at dei vert vedtekne av politikarar etter at fagfolk har peikt på kva mål det er innbyrdes strid om (Olsen, 1989, s. 22).

Leiinga i byråkratiske organisasjonar kan styre dei tilsette direkte ved å kontrollere kva oppgåver som vert utført. Gjennom fastleggjing av over- og underordning mellom dei ulike gruppene i organisasjonen vil den eksisterande organisasjonsstrukturen legge sterke føringar på kva dei tilsette vil gjere (Roness, 1997, s. 66). Dette er å nytte hierarki som styringsmekanisme.

Forventningar om samsvar mellom analytisk problemløysande perspektiv og HiSF si avgjerd
Sett i lys av denne teorien har eg forventningar om å finne ein *aktiveringsprosess* som er prega av aktørar med rett til deltaking ut frå sin formelle posisjon. Alle som har rett til å delta vil truleg ikkje nytte denne retten. Årsaka vil vere trekk ved defineringsprosessen. Leiinga vil

sitje med kunnskapen om kva organisering som vil gje samsvar mellom mål og middel. Brei konsensus om mål og verkemiddel knytt til saka vil prege *defineringsprosessen*.

Tabell 3 viser ein meir detaljert omtale av dei fem fasene i policy sirkelen og dei to prosessane i strøymingstankegangen.

	Aktiveringsprosessen	Defineringsprosessen
Prosessene generelt	<p>Politisk leiing nyttar organisering av prosessen som styringsmiddel.</p> <p>Deltaking er bestemt ut frå hierarki og formelle reglar for deltaking.</p> <p>Eksterne konsulentar vil bli nytta dersom deltakarane ikkje har nok kunnskap.</p> <p>Prosessene i sin heilskap (aktivering og definering) er prega av einigheit blant aktørane og løysingsalternativa.</p>	<p>Politisk leiing har klare og formulerte mål for å løyse utfordringane i UH-sektoren.</p> <p>Noverande situasjon er ikkje tilfredstillande.</p> <p>Gjennom drøftingar med andre institusjonar innan høgare utdanning vurderast ulike løysingar.</p> <p>Avgjerdssituasjonen er hierarkisk, strukturert og regulert.</p>
Agendasetting	Politisk leiing på regjeringsnivå tok initiativ til strukturendringar i UH-sektoren.	Politisk leiinga sine mål for å finne beste løysing legg føring for kva som skjer i agendasettingsfasen.
Policyformulering	Avgrensa deltaking då den er regulert. Deltakinga er valt etter klare mål og kriterier.	Stor grad av semje mellom løysing og problem. Analyser vil føre til beste løysing
Avgjerdstaking	Stabil deltaking blant aktørane og einigheit om valt løysing.	Stor grad av semje. Politikken er å sjå på som rasjonell samfunnsplanlegging
Implementering	Individa og gruppa sine deltakarar er motiverte og rettferdigjort	Mål og middel, kor det er naudsynt med prøving og feiling

Tabell 3: Fem fasar i policysirkelen og prosessane i strøymingstankegangen

3.7.2 Avgjerd som interessehevding og forhandling

Politikk er ein prosess der deltakarane i utgangspunktet har ulike oppfatningar og mål (Olsen, 1989, s. 26). Interessehevding og forhandlingsteori vert gjennom avgjerder sett på som produkt av forhandlingar mellom fleire aktørar som handlar ut frå eigeninteresse. Utfallet er avhengig av kva ressursar kvar enkelt aktør har. Innanfor det tidsrommet som vert undersøkt er interessene relativt stabile (Roness, 1997, s. 70) (Sætren, 1983, s. 15). Tid, kunnskap,

politiske posisjonar, kontakter eller liknande er døme på relevante ressursar.

Avgjerdsprosessar som er offentlege kan ein sjå på som konfliktløysning gjennom ein forhandlingsprosess (Olsen, 1993, s. 78).

Innanfor dette perspektivet vert gjeldane avgjerder og/eller vedtak sett på som resultat av forhandlingar mellom individ og grupperingar med ulike interesser. I stor grad handlar aktørane på bakgrunn av eigne interesser, og løysingsalternativa vert vurdert ut frå deira førehandsdefinerte mål. Dei konfliktane som oppstår kan ikkje bli løyst på ein analytisk måte, men vil krevje forhandlingar og kompromiss for å gjere ei avgjerd mogleg. Avgjerdstaking er berre mogleg gjennom forhandlingar og kompromiss ettersom ingen einseitig kan påtvinge andre ei løysning (Olsen, 1993, s. 70-71).

Dei politiske sidene ved avgjerlsetakinga er i slike prosessar, som t.d. samanslåing av institusjonar i UH-sektoren, ofte viktigare enn dei analytiske. Ofte er det den dominerande koalisjonen sine interesser og ressursar som påverker prosessen. Interne og eksterne forhold former aktørane sine interesser. Desse interessene kan vere knytt til formell oranisasjonsstruktur og organisasjonskulturen (Roness, 1997, s. 71-72). Det politisk-administrative systemet representerer ulike bakgrunnar, som er eit resultat av formell arbeidsdeling og ulike fagroller og -tradisjonar.

I utgangspunktet er interessene velorganiserte. Aktørane veit kva interesser dei har, kven som er deira allierte og kven som er motstandarar. I løpet av avgjerdsprosessen er difor lojalitet, identifikasjon og målsettingar stabile (Olsen, 1993, s. 79). Difor kan avgjerdstakinga arte seg som ein forhandlingsprosess der kvar part, ved hjelp av ulike midlar, t.d. trugsmål, løfte, bløff prøver å få gjennomslag for sine krav eller å få til eit akseptabelt kompromiss (Sætren, 1983, s. 16-17).

Forventningar om samsvar ut i frå HiSF si interessehevdning og forhandlingsperspektiv

Forventningane til mine funn er at *aktiveringsprosessen* er prega av fleire og ulike typer aktørar som meiner dei har rett til å delta og involvere seg i prosessen. Den auka interessa kjem som eit resultat av at aktørane ser at deira interesser er utfordra. Vidare er forventningane at det vil bli klare tilhengarar og motstandarar i saka.

I *defineringsprosessen* forventar eg i min studie å finne at den er prega av deltakarar med ulike interesser og realitetsoppfatningar. Usemja vil truleg dreie seg om dei ulike aktørane

sine ynskte løysingar, t.d. fordelar og ulemper med samanslåing og fusjon. Maktkampar og forhandlingar vil prege prosessen, og resultatet vert eit kompromiss mellom dei ulike deltakarar sine ressursar og preferansar. Tabell 4 viser ein meir detaljert omtale av dei fem fasene i policysirkelen og dei to prosessane i strøymingstankegangen.

	Aktiveringsprosessen	Defineringsprosessen
Prosesen generelt	<p>Deltakarane kjem frå ulike delar av organisasjonen (HiSF), utdanningssektoren og forvaltningsnivå.</p> <p>Interessekamp vil prege prosessen.</p> <p>Ressursar påverker deltarane, t.d. tid.</p> <p>Aktørane vil mobilisere for sine løysingar.</p> <p>Forhandlingar, kompromiss og koalisjonsdanningar vil gje aktørane større kraft til å påverke.</p>	<p>Oppfatninga av kva som er problemet og løysingsframlegga er farga av tilhørsle.</p> <p>Valde løysing vil vere resultat av kompromiss og forhandling.</p> <p>Konflikt og motsetningar kan bli større dess meir omfattande endringar.</p> <p>Aktørane vil forsvare sine interesser, grunnlaget for tyngre aktørar vil bli utfordra.</p> <p>Aktørar med størst ressursar vil få gjennomslag for sine interesser.</p>
Agendasetting	Aktørar finn ikkje gjeldande situasjon/organisering tilfredstillande	<p>Konflikt mellom dei som vil behalde og dei som vil endre noverande situasjon/organisering.</p> <p>Maktgrunnlaget for dei som er negative vil bli utfordra.</p>
Policyformulering	<p>Ulike løysingar vil bli presentert då aktørane kjem frå ulike bakgrunnar.</p> <p>Deltakinga aukar når interesser vert utfordra.</p>	<p>Forhandlingar og kompromiss mellom berørte aktørar.</p> <p>Val av løysing fører til ueinigheit.</p>
Avgjerdstaking	Fleire aktørar på ulike nivå, ingen har fullstendig oversikt eller kontroll	Vedtaket vert resultat av kompromiss, forhandlingar og koalisjonsdanningar. Drakampar mellom partane.
Implementering	<p>Openheit og motstridande interesser.</p> <p>Motstandarar sår tvil om valde løysing.</p>	Forhandlingar mellom partane ut i frå tid og ressursar

Tabell 4. Fem fasar i policysirkelen og prosessane i strøymingstankegangen

3.7.3 Avgjerd som (bi)produkt av samanfall i tid

I dette perspektivet vert avgjerdsprosessen i all hovudsak sett på som eit resultat av saker og hendingar som vert kopla saman ved at dei fell saman i tid. Uforutsette eller situasjonsbestemte hendingar kan også føre til avgjerder (Olsen, 1989, s. 27). I ein avgjerdsprosess som går over lengre tid og omfattar fleire ulike aktørar, er det rimeleg å tru at dette minskar myndigheitene sin sjanse til å ha full styring og kontroll over det som skjer. Koplingane mellom deltakarar, problem, løysingar og avgjerdsituasjonar vert mindre forutsigbare (Sætren, 1983, s. 17).

Saker konkurrerer om deltakarar si tid og merksemd, og deltakarar går inn og ut av avgjerdsprosessar. Deltakarar har ulike mål, men ikkje alltid nok innsikt eller kunnskap om korleis dei kan kome til målet. Avgjerder vil skje på bakgrunn av om og eventuelt kva tid andre hendingar oppstår, og korleis desse vert kopla saman. Samanfall i tid mellom saker og hendingar kan gjere at løysingar og avgjerder vert oppfatta ulikt. Sjølvve vedtaket vil i dette perspektivet vere eit bi-produkt av hendingar som fell saman i tid (Roness, 1997, s. 85-86) og (Olsen, 1989, s. 28).

Uventa hendingar og samanfall av avgjerder kan føre til at spesifikke sider ved ei sak får merksemd. Då vil deltakarane oppleve ei «vekking» og det vert naudsynt å setje i gang tiltak på tvers av vedtekne prioriteringar og planar (Olsen, 1989, s. 28). Deltakinga vert meir flytande og det føreset at alle involverte har tilgang til avgjerdsprosessen. Tal og type deltakar varierer etter kva saker som skal takast opp. Merksemd som oppstår kring saker føreset at deltakarane har motivasjon og evne til ei slik deltaking (Olsen, 1993, s. 82).

I dei tilfella der avgjerder ikkje vert tekne, er ikkje årsaka nødvendigvis manglande vilje eller motstand hjå dei som set i verk prosessen. Som regel er det grenser for kor mykje tid, energi og merksemd deltakarane i kan legge i ei sak, uansett kor viktig saka er (Sætren, 1983, s. 17). Dei problema som gjorde at ei sak fekk stor merksemd og vart sett på dagsordenen, kan endre seg. Resultatet kan då bli at ein etterkvart opplever det som uaktuelt eller midre viktig når tiltaket etter år med handsaming i utgreiingsorgan og avgjerdsorgan skal setjast i verk. Det kan også skje at støtta i opinionen blir borte (Sætren, 1983, s. 18).

Forventningar om samsvar ut i frå (bi)produkt av samanfall i tid ved HiSF

Denne teorien gjev forventningar om at *aktiveringsprosessen* er prega av ein lang avgjerdsprosess med ein monaleg stor utskrifting av deltakarar og aktørar.

I *defineringsprosessen* ventar eg også skiftande resultat av skiftning av deltaking som vil fremje mange ulike løysingar og problem. Tabell 5 viser ein meir detaljert omtale av dei fem fasene i policysirkelen og dei to prosessane i strøymingstankegangen, som ein i lys av perspektivet om at avgjerder vert resultat av eit samanfall av hendingar over tid.

	Aktiveringsprosessen	Defineringsprosessen
Prosessene generelt	Avgjerdsprosessen er prega av openheit og ustabil deltaking. Kven som deltek og når dei deltek varierer og er avhengig av kva kompetanse, ressursar og tid dei har tilgjengelig. Nokre aktørar forsvinn av mangel på tid, interesse eller dei vert ikkje attvald (nytt styre og ny rektor). Resurssterke aktørar vert lagt merke til, og søker å få gjennomslag for sine synspunkt	Mange ulike problem og løysingar søker etter å bli handtert. Omfanget av løysingar vil gjere det vanskeleg å velje den mest hensiktsmessige løysinga. Utfallet vert prega av rasjonalitet og tilfeldigheter, men også kva andre saker eller hendingar som kan leie eller avleie merksemda.
Agendasetting	Arenaen for avgjerda er open med fri og open deltaking. Aktørane søker arenaer der deira sak vert sett i fokus.	Policy-vindauge og koplingar mellom andre saker og hendingar i tidsrommet skapar rom for presentasjon av bestemte løysingar og problem (utfordringar).
Policyformulering	Prega av deltidsdeltaking, og deltakarane sine ressursar. Deltakarar kjem og går, men ein policy-entreprenør vil kople løysingar og problem for å få gjennomslag for ei bestemt kopling.	Prøving og feiling og vurdering av ulike framlegg. Vindauge av moglegheiter, entreprenørar får gjennom ei løysing.
Avgjerdestaking	Deltakarane vert knytt til dei avgjerdsprosessane kor deira interesser vert høyrte og gjort gjeldane. Fleire aktørar tek del i utforminga og på ulike nivå. Policy-entreprenørar er også mogleg.	Utfallet av avgjerda er som forventa, og vert nådd trass stor usikkerheit. Andre saker og hendingar vert kopla til ei bestemt løysing som fører til ei avgjerd.
Implementering	Mange deltakarar med ulik og varierende deltaking.	Ulike og mange mål – med manglende innsikt til måloppnåing

Tabell 5: Fem fasar i policysirkelen og prosessane i strøymingstankegangen

3.8 Oppsummering av teoretisk rammeverk

Eg har i dette kapitlet presentert det teoretiske rammeverket for masteroppgåva og klarlagt forventningar med utgangspunkt i dei valde perspektiva. I kapittel 6, 7, 8 og 9 vil eg prøve å forstå prosessen ved HiSF og sjå om det er samsvar mellom forventningar og realitetane i det som skjedde. Kapittel 6, 7, 8 og 9 er strukturert i samsvar med dei ulike fasane i avgjerdsprosessar. I den forenkla tabellen under, tabell 6, summerer eg opp korleis eg har tenkt å nytte dei tre perspektiva og kva aktiverings- og defineringsprosessar eg kan forvente å finne.

	Analytisk problemløysing (rasjonell modell)	Interesse og forhandling (politisk modell)	(bi)produkt av samanfall i tid (vilkårleg modell)
Aktiveringsprosessen	Få og stabile deltakara over lengre tid	Fleire deltakara vert aktive, lite utskiftingar	Deltakara kjem og går over tid
Defineringsprosessen	Semje om definisjon av sak	Usemje om sak langs stabile skiljelinjer	Skiftande og uviss definisjon av sak

Kapittel 4 Forskingsdesign og metode

Eg vil i dette kapitlet presentere min ståstad som forskar og skildre korleis eg har gått fram for å finne svar på problemstillinga mi. Kapitlet inneheld grunngeving for metodisk val, vitskapleg ståstad, forskningsetisk problemstilling og drøfting validitet, reliabilitet og generalisering.

4.1 Forskingsstrategi

Eit forskingsdesign er ein plan for korleis ein kan kome fram til ei problemstilling og til eit sett svar eller konklusjonar på gitte spørsmål. Mellom problemstilling og konklusjonar samlar ein, analyserer og presenterer relevante data (Yin, 2009, s. 26).

Etter mykje tenking på kva som er føremålet mitt med masteroppgåva, har eg landa på å nytte *forstå* framfor *forklare* i problemstillinga mi. Når eg vel å nytte *forstå* krev det at eg set meg inn i kva meining sosiale aktørar tillegg handlingar og hendingar i prosessen, og at eg analyserer desse gjennom ein tolkande forskingslogikk. Forståing er innretta mot det unike ved eit sosialt fenomen eller tilfelle, ikkje mot generalisering (Bukve, 2016, s. 83).

4.1.1 Vitskapsteoretisk utgangspunkt

Ved å velje *forstå* framfor *forklare* plasserer eg meg innanfor kritisk realisme i vitskapsteorien, slik Denscombe skildrar den i *Ground Rules for Social Research* (Denscombe, 2010, s. 124-127).

Kritisk realisme har utvikla seg til å bli eit populært alternativ til positivismen og konstruktivismen. Retninga er likevel ein post-positivistisk forskingsfilosofi. Kritisk realisme har transformert positivismen ved å ta det som er *heilt sikkert* og *absolutt* ut av tilnærminga i forskinga. Kritisk realisme går vekk frå preferansen for vitskapleg metode, om at det einaste verd å oppdage er korleis omverda fungerer, og akseptert at det er ei grense for den *sanne realiteten* i den sosiale verda ein er i.

Vidare oppmodar den kritiske realismen samfunnsforskaren også om å vere forsiktig med funna, og å handsame teoriane meir som tentative resultat enn perfekte og komplette forklaringar på korleis ting fungerer.

Slik Denscombe (2010) ser det er det fire ontologiske meiningar knytt til kritisk realisme:

- Omverda eksisterer uavhengig av individuelle erfaring eller forståing
- Omverda er ikkje alltid observerbar

- Innverknaden på omverda er ikkje alltid føreseieleg
- Omverda er kompleks og vert ikkje nødvendigvis avslørt av ting som kan målast og observerast

Kopla med dette synet på omverda, vert kritisk realisme karakterisert med to epistemologiske meiningar:

- Vi kan berre *kjenne* den verkelege verda ut frå teori
- Forskingsmetodar er 'teori lada', dvs. at metoden ein nyttar for å samle data ikkje må sjåast på som ein nøytral reiskap

I praksis inviterer kritisk realisme-forskarar til å undersøkje årsak og effekt knytte til sosiale fenomen. Den store skilnaden mellom positivismen og kritisk realisme er teori og tolking av teori. Kritisk realisme-forskarar, samlar ikkje fakta og oppdagar nye teoriar, slik positivistane ser på som si rolle. I staden vert fakta tolka og teoriar produsert på ein måte som kjenner att fortolkingsprinsippet; at det er mogleg for ein forskar å forstå verda objektivt og på ein nøytral måte. Kritisk realisme sitt syn på omverda sørgjer for at samfunnsvitskapen ikkje vert tvinga inn i ein posisjon der det er like mange verkelegheiter som det er individ, og der ulike oppfatningar er like gyldige (Denscombe, 2010, s. 124-127).

Forskarar må vere merksame på den filosofiske meininga som ligg til grunn for deira tilnærming i forskinga. Forskingsmetode er basert på tanken om oppfatninga av den sosiale verkelegheita, ontologi, og måten det er mogleg å få kunnskap om denne verkelegheita, epistemologi (Denscombe, 2010, s. 124-127).

4.1.2 Forståingsramma

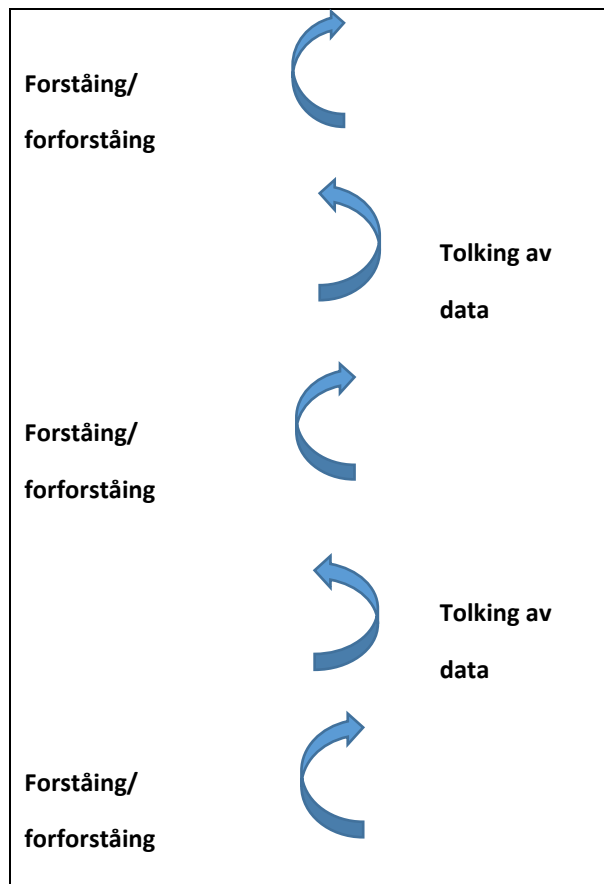
Eg vel å nytte hermeneutisk forskingslogikk fordi den hermeneutiske tradisjonen er oppteken av forståing og innvendige forklaringar (Bukve, 2016, s. 61) - nettopp det eg er ute etter å undersøke i min studie.

Forståande tolking er eit spørsmål om å sjå det enkelte fenomen i lys av den samanhengen den inngår i. Sosiale aktørar handlar ut frå bestemte forståingsrammer. Dersom handlinga skal stå fram som meiningsfull, må ein sjå den i lys av den konteksten som gjev aktørane grunnar til å handle slik dei gjer (Bukve, 2016, s. 69).

Innan hermeneutikken er det tre orienteringar: (1) den eksistensielle; kva er den eigentlege budskapet i ein tekst. (2) Mistankens hermeneutikk; kva prøver den som ytrar seg å oppnå? (3) Den som er retta mot den allmenne tolkinga av den situasjon der ytringa eller teksten fell i.

Tolkinga har fleire lag, og hermeneutikken som allmenn tolkingsslære vil krevje ei klargjering av dei overordna forståingsrammene og ideane forskaren legg til grunn for sitt arbeid.

Vekslinga mellom tolking av enkeltelement i analysen og vurdering av den forståingsramma eller samanhengen enkeltelementa inngår i, vert ofte omtala som den hermeneutiske sirkel. Ein kunne like gjerne kalla det den hermeneutiske spiralen, fordi ei hermeneutisk tolking også kan føre til omvurdering av tolkingssammene eller for-forståinga; kvar ytring eller kvart tekstelement vert tolka som ein del av ein heilskap (Bukve, 2016, s. 70-71).



Figur 3 Den Hermeneutiske spiral (Bukve, 2016)

4.1.3 Casestudie som strategi

I ein casestudie vert samfunnsfenomen studert i sin verkelege kontekst. Eit casestudie må vere fokusert, og den må rettast inn mot eit bestemt forskingsføremål. Til sist må studien ha eit teoretisk fokus som er relevant for føremålet (Bukve, 2016, s. 121).

Det er ikkje semje i forskingsmiljøa kva ein casestudie faktisk er. Dette vert også spegla i ein rekkje ulike definisjonar. Yin (1983) viser til at det eksisterer ei rekkje ulike definisjonar og viser til mellom anna Schramm sin (1971) definisjon:

“The essence of a case study, the central tendency among all types of case study, is that it tries to illuminate a decision or a set of decisions : why they were taken , how they were implemented and with what result “ (Sitat av Schramm (1971) gjengitt i Yin 2009:17).

Yin definerer casestudier som:

- Undersøkingar av eit empirisk notidsfenomen i ein naturleg kontekst,
- der grensene mellom fenomenet og kontekst ikkje er klåre,
- og ei rekkje ulike kjelder vert brukt til å gjere greie for fenomenet (Yin, 1989, s. 23) og (Yin, 2009, s. 18)

Begge definisjonane høver godt til mitt analyseføremål. Avgjerdsprosessen kring samanslåing og fusjon for HiSF har gått føre seg i fleire år, og det har vore ein kompleks prosess som inneheld mange løysingar, problem, aktørar og moglegheiter for avgjerd. Avgjerdsprosessen eg studerer kan i eit større perspektiv samanliknast med eit uferdig puslespel, fordi vi veit at prosessen med samanslåingar og fusjonar innan høgare utdanning ikkje er ferdig.

For å få samla alle bitane i det regionale puslespelet og den komplekse konteksten og innhaldet i avgjerdsprosessen ved HiSF, er casestudie etter mi oppfatning ei god tilnærming og strategi. Det er mogleg å hevde at prosessen fram til vedtaket om fusjon er studert i sin naturlege kontekst, og at prosessen heng nært i hop med konteksten. Gode casestudiar nyttar eit breitt spekter av datakjelder, gjerne både kvalitative og kvantitative data. Kvantitative data er ofte tal og statistiske opplysningar, medan kvalitativ data kan vere djuptgåande analysar av datamaterialet. I casestudiar er det mogeleg å nytte t.d. kvalitative data med innslag av kvantitative data (King et al., 1994, s. 3-4).

Kritikken som ofte vert retta mot casestudiar, er at dei kan verke som uoversiktlege arbeid utan systematiske prosedyrar. I nokre høve blir det også stilt spørsmål ved om data er tolka for å støtte førehandsette funn og konklusjonar.

Ein casestudie vil vere eit godt utgangspunkt for å kunne studere samanhengen mellom problem, løysingar, aktørar og avgjerdsprosess. Det er fleire måtar å samle inn informasjon til eit casestudium på: dokument, feltarbeid, observasjon, skugging, intervju, logg, memoarar, symbol, surveydata, registerdata og kvantitative tekstdata (Bukve, 2016, s. 201).

Min studie er hovudsakleg basert på sju djupneintervju. Eg har valt å intervjuje eit strategisk utval av styrerepresentantar frå siste sitjande styre ved HiSF; det vil seie det styret som gjorde vedtak om at HiSF skulle bli ein del av HVL. Informantane mine er blitt spurt om

avgjerdsprosessen i perioden 2014 til 2016. Eg har i tillegg studert dokument.

Dokumentanalysane er basert på brev frå KD, meldingar til Stortinget, styredokument, utgreiingar, kronikkar og artiklar både i aviser og på nett.

4.2 Undersøkinga

Fleire datatypar kan bli nytta til å skildre eit case (Bukve, 2016, s. 122), og i høve innsamling av mine data har eg nytta det som Bukve (2016, s.148) og Yin (2009, s. 116) omtalar som triangulering av datakjeder. Det inneber at ein nyttar ulike typar datakjelder for å gje svar på ei problemstilling. Ved å analysere data med ulike metodar samtidig, er det med på å auke den interne og eksterne validiteten, og dermed kunne trekkje meirt pålitelege slutningar om samanheng i materialet og generalisere på eit meir forsvarleg vis (Bukve, 2016, s. 148).

Materialet er i all hovudsak basert på semistrukturerte intervju der eg tok utgangspunkt i ein intervjuguide, og i tillegg har eg gått gjennom offisielle dokument frå HiSF og departement, samt nyhendeartiklar, reportasjar og debattinnlegg/kronikkar. Dei offisielle dokumenta til HiSF har eg henta frå arkiv eg har tilgang til, samt høgskulen og regjeringa sine heimesider. Nyhendeartiklane og debattinnlegg/kronikkar har eg i stor grad samla sjølv frå papiraviser over tid eller gjennom søk på internett. På internett har eg nytta søke ord som: fusjon, samanslåing, HiSF, styre+hisf, o.s.v.

4.2.1 Strategisk utval av informantar

Eit strategisk utval informantar er valde ut frå den målsetninga at materialet har best mogleg potensial til å kaste lys over problemstillinga (Malterud, 2013, s. 56). Legg ein vekt på mangfald i det strategiske utvalet kan ein få meir stoff til utvikling av nye hypotesar, og skaffe utfordringar til konklusjonar som ein meiner er opplagde. Ein breidde i variasjon vil også gjere det mogleg å skildre fleire nyansar av eitt og same fenomen. (Malterud, 2013, s. 57).

Det vart tidleg klart for meg at eg ynskte å intervju eit strategisk utval av styrerepresentantane som gjorde det endelege vedtaket om at HiSF skulle bli ein del av HVL. Eg har vore heilt bevisst på at eg ikkje skulle ta leiarperspektivet åleine i undersøkinga mi. Eg finn det langt meir interessant å prøve å forstå dei som gjorde vedtaket og korleis dei opplevde prosessen og avgjerdsprosessen fram til styrevedtaket 9. juni 2016. Styremedlemar eg har intervjuar er både interne og eksterne representantar. Dei interne kjem frå alle deler av HiSF-organisasjonen og dei eksterne representantane var valt inn av Sogn og Fjordane fylkeskommune og Kunnskapsdepartementet.

Informantane mine vart først kontakta på telefon, der eg informerte om prosjektet før dei fekk spørsmål om dei var viljuge til å delta. Då eg hadde fått munnleg tilbakemelding, fekk informantane tilsendt skriftleg informasjon om studien, samtykkeskjema og avtalt tidspunkt for intervju. Eg møtte alle informantane andlet til andlet, bortsett frå ein. Dette intervjuet vart gjort over telefon fordi eit personleg møte ikkje var mogleg å få til. Eg har ikkje laga ei liste over informantane mine fordi det ville avsløre kven den enkelte var. Nokre stader er namn nemnt fordi informasjonen er henta frå avisreportasjar og intervju, men det betyr ikkje at alle namn som er nemnt er mellom mine informantar eller i det heile var mine informantar.

4.2.2 Intervjuguiden

Føremålet med det kvalitative forskingsintervjuet er å forstå sider av intervjupersonen sitt daglegliv, ut frå hans eller hennar perspektiv. Strukturen på intervjuet er lik den daglege samtala, men med ein bestemt metode og spørjeteknikk (Kvale & Brinkmann, 2015). Når føremålet er å få vite noko ein ikkje veit frå før, er det viktig å ikkje gjere intervjuguiden for detaljert eller følgje den slavisk (Malterud, 2013, s. 129).

I utarbeiding av intervjuguiden tok eg utgangspunkt i det teoretiske rammeverket og tema eg ynskte å ha fokus på under intervjuet. Intervjuguiden hadde ikkje så mange spørsmål fordi eg ynskte at informantane i størst mogleg grad skulle snakke fritt. Spørsmåla vart likevel sett opp i ei logisk rekkjefølgje utifrå det eg ynskte å finne ut, og eg hadde nokre oppfølgingsspørsmål under kvart hovudspørsmål eg kunne ty til dersom intervjuet/samtala stoppa opp. Sett i ettertid var intervjuguiden meir ei liste over tema eg ynskte at intervjuobjekta skulle reflektere kring.

4.2.3 Prøveintervjuet

Føremålet med å gjere ei prøveintervju var å få trening i å intervju, teste ut intervjuguiden og få eit inntrykk av lengda på eit intervju. Prøveintervjuet førte til at eg endra formuleringa på nokre av spørsmåla og rekkjefølgja på dei. Trass i endringane har eg valt å inkludere prøveintervjuet i min analyse. Informanten i prøveintervjuet var valt av strategiske grunnar, fordi personen var sentralt plassert i organisasjonen ved HiSF, hadde god oversikt over prosessen, var ein del av styret og kunne hjelpe meg å forbetre intervjuguiden min gjennom sine kunnskapar.

4.3 Innsamling av data og framgangsmåte

Under dette punktet skildrar eg korleis eg samla inn data og omtalar den analytiske tilnærminga.

4.3.1 Intervju av informantar og skriftlege kjelder

Eg gjennomførte til saman sju planlagde intervju. Informantane fekk ikkje tilsendt intervjuguiden på førehand, men dei hadde fått vite litt om kva tema det skulle snakkast om. Årsaka til at dei fekk vite det, er at noko av det eg var interessert i å snakke om var hendingar tilbake i tid. Dei skulle få høve til å tenkje gjennom tema før intervjuet, slik at dei skulle ha betre føresetnader for å kunne svare på spørsmål og gi meg gode innblikk i avgjerdsprosessen. Intervjuet vart gjennomført i perioden 18. april til 8. mai 2017. Fire av intervjuet vart gjennomført på mitt kontor, to intervju på informantane sine kontor og eitt per telefon. Alle intervju vart tekne opp på Iphone og diktafon. Før alle intervju testa eg at ting fungerte slik at eg kunne konsentrere meg fullt og heilt om informantane og intervjuet eg skulle gjennomføre.

Eg hadde teke høgde for at intervjuet mine skulle vare om lag ein time. Eitt intervju varte om lag 40 minutt, eit om lag 90 minutt, og dei fem andre ganske nøyaktig ein time kvar. Intervjuet gjekk fint. Ingen av intervjuet stoppa opp før eg avrunda dei. Eg var svært bevisst på å la informantane 'styre' intervjuet og at dei skulle kjenne seg trygge i rolla si, og få snakke ferdig utan å bli avbrotne. Dette førte til at intervjuet utvikla seg på ulikt vis, og eg måtte 'hanke inn att' nokre informantar undervegs.

Høgskular er offentlege og mange av dei interne dokumenta er offentleg tilgjengelige. Det betyr igjen at høgskulen får medieomtale. Prosessen fram mot samanslåinga var svært interessant stoff for media. Diskusjonane innan høgskulen var mange, lange og til tider harde. Det var difor spennande for meg om informantane ville holde tilbake informasjon for å hindre debatt og ny strid. Eg opplevde at informantane i ikkje let seg hemme av dette, sjølv om det nok var somme informantar som var meir opne enn andre. Informasjonen eg fekk frå styremedlemene har gitt meg eit godt og relevant datamateriale, som etter mi vurdering er eit føremålstenleg utgangspunkt for drøfting av problemstillinga.

4.3.2 Analytisk tilnærming

Eg skulle i utgangspunktet transkribere alle intervjuet sjølv, men ein betennelse i handledet med påfølgande sjukmelding gjorde at eg ikkje fekk gjort det. Eg ynskte å holde progresjonen etter oppsett plan og med ein krevjande arbeidssituasjon og sjukemelding, valde eg difor å leige ein profesjonell transkriptør som kunne transkribere for meg. Når ein transkriberer sjølv

får ein nok eit 'nærare' forhold til informantane og materialet, men fordi eg visste at eg ikkje kunne transkribere intervju sjølv, noterte eg undervegs i intervju litt om kroppshaldning, engasjement og så vidare, slik at eg hadde denne typen informasjon i botnen når eg skulle lese og arbeidde med dei transkriberte tekstene.

I analyse av kvalitative data kan det brukast fleire ulike strategiar. Eg har gjort ein tverrgående analyse, der eg samanfattar informasjon frå mange ulike informantar. Eg valde å nytte *editing analysis style*, også kalla datastyrt analyse. Framgangsmåten er at forskaren identifiserer einingar i teksten som dannar grunnlag for utvikling av databaserte kategoriar, som kan brukast til å reorganisere teksten slik at meiningsinnhaldet kjem tydeleg fram (Malterud, 2013, s. 95). Vidare valde eg å nytte *systematisk tekstkondensering* slik den står skildra i Malterud (2013).

Systematisk tekstkondensering er inspirert av Giorgi og fenomenologisk analyse. Metoden har mange likskapstrekk med prosedyrane frå Giorgi og Grounded theory, og eignar seg for deskriptiv tverrgående analyse av fenomen for utvikling av nye skildringar og omgrep. Føremålet med fenomenologiske analyse er å utvikle kunnskap om informantane sine erfaringar og livsverden innanfor eit bestemt felt. Ein leitar etter essensen eller dei vesentlege kjenneteikna ved fenomenet ein studerer. Dette er ikkje enkelt å få til, og ein må difor ha eit reflektert forhold til eigen innflytelse på materialet. På denne måten kan ein mest mogleg lojalt gjengi deltakarane sine erfaringar og meiningsinnhald, utan å legge egne tolkingar som fasit (Malterud, 2013, s. 96-98).

Tabell 7 viser nokre sentrale omgrep og korleis dei heng saman på dei ulike trinna i systematisk tekstkondensering:

Analysetrinn	
1	Foreløpige tema (til dømes fem til åtte tema) vert identifisert ved fyrste gjennomlesing.
2	Foreløpig tema gjev grunnlag for (forhandlingar) om koder , som nyttast som grunnlag for sortering av meiningsberande einingar i kodegrupper. Kodene vert justert og definert i kodeprosessen.
3	Kvar kodegruppe vert delt inn i subgrupper (to-tre) som synleggjer ulike fasetter av innhaldet i kodegruppa som verkemiddel for kondensering.
4	Kategoriar (tre-fem) vert utvikla ved samanfatning av essensen i kvar av dei kondenserte kodegruppene og gjev grunnlag for underavsnitta i resultatkapittelet.

Tabell 7. Analysetrinn systematisk tekstkondensering (Malterud, 2013, s. 111)

Transkriptøren eg nytta var svært rask og nøyaktig, og eg fekk dermed raskt tilgang til materialet mitt. Då eg hadde motteke dei transkriberte intervju, las eg gjennom alt materialet for å skaffe meg oversikt, før eg gjekk i gang med djupare lesing og analyse.

Etter å ha lest gjennom alle intervju to gonger, delte eg dei inn i ulike tema som fekk ulike namn. Dette var nært knytte til tema frå intervjuguiden. Eg gjorde notater undervegs, og i prosessen endra eg tal tema då eg såg at eg nokre tema vart for omfattande. For å skilje relevant tekst frå irrelevant, vart kvart tema koda med ulike fargar. Tema eg hadde i min studie var: stortingsmeldinga, utgreiingsarbeid, styrearbeidet, studentane, fusjonsplattforma og hovudargument frå informant.

Då eg heldt på med dette arbeidet, oppdaga eg at eg kanskje burde hatt ein strengare struktur på intervju mine. Nokre tema dukka opp under andre tema i form av digresjonar. Vurderinga mi er at sjølv om dette gjorde analysearbeidet litt meir omfattande, så hadde eg også fått fram ting som kanskje ikkje hadde blitt nemnt, dersom eg hadde brote av og bedt informanten holde seg til tema.

Eg valde å følgje metoden systematisk fordi eg ynskte å skaffe meg god oversikt over materialet mitt. Tekstkondensering er ein tidkrevjande prosedyre. Metoden er eit konkret døme på korleis relevans, validitet og refleksivitet kan forvaltast gjennom dei mange utfordringane ein står overfor når kvalitative data skal samanfattast og fortolkast (Malterud, 2013, s. 111).

4.4 Dokument og andre data nytta i undersøkinga

I tillegg til intervju har eg valt å sjå på offentlege dokument og utgreiingar, samt nyhendeartiklar. Grunngevinga for å gjere dette, er at eg er ute etter å forstå avgjerdsprosessen. Fleire av aktørane i avgjerdsprosessen har latt seg intervju og avgjersla som til slutt kom i styret, vart gjort med støtte i offentlege utgreiingar og dokument. Dei fleste dokumenta frå HiSF fann eg på nettsida, men nokre fekk eg henta ut frå arkivet. Dei var ikkje unnateke offentlegheita, men låg av ymse årsakar ikkje ute på nettsida. Eg har ikkje nytta nokon spesiell analysemetode i gjennomgangen av dokumenta, men har vore medviten ordbruk og formuleringar som *kunne* tendere argumentasjon for eller mot ein fusjon.

Bruk av offentlege dokument

Dei offentlege dokumenta eg har nytta er i stor grad saksutgreiingar og notat frå HiSF til styret, offentlege utgreiingar og meldingar til Stortinget. Eg har ikkje gjort eit strategisk utval, men har hatt tilgang til det meste av det som er relevant for saka, med unntak av protokollar frå forhandlingsmøta. Desse er per no unnateke offentleg innsyn, men to av informantane var med i gruppa som forhandla.

Bruk av nyhendeartiklar, lesarinnlegg og kronikkar

I lengre tid, før eg starta på sjølve masteroppgåva, har eg samla på nyhendeartiklar om samanslåinga og fusjonen mellom HiSF, HiB og HSH. Eg hadde difor relativt god oversikt over utviklinga i saka, og det vart dermed naturleg å nytta nyhendeartiklar, lesarinnlegg og kronikkar publisert i aviser og nettsider.

Grunngjevinga for å ha gjort dette er at prosessen har vore open og med stor grad av innsyn og interesse frå lokale og regionale media og enkeltpersonar. Nokre aktørar har nytta media aktivt for å få fram sitt syn og sine alliansar.

Dei fleste nyhendeartiklane er henta frå NRK Sogn og Fjordane, men også nokre frå lokalavisene Sogn Avis (regionssavis for Sogn), Firda (regionsavis for Sunnfjord og fylkesavis). Desse har eg samla på sjølv og nokre er henta frå internett. I tillegg kjem nyhendeartiklar frå På Høyden og Khrono, som eg abonnerer på.

4.5 Objektivitet, reliabilitet og validitet

I samfunnsvitskapen vert metodiske sider ved forskingsarbeid som regel drøfta i lys av omgrepa objektivitet, validitet, reliabilitet og generalisering (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 272).

4.5.1 Objektivitet

Kvale og Brinkmann (2015) stiller spørsmål ved om kunnskap som er produsert gjennom intervju, kan vere objektiv. Objektivitet er eit omgrep som kan tyde fleire ting, og ein skil mellom ulike tydingar som har relevans for kvalitativ forskning. Objektivitet som *fridom frå einsidigheit* viser til påliteleg kunnskap som er etterprøvd og kontrollert, upåverka av personlege holdningar og fordommar. I denne forståinga av objektivitet ligg det at forskinga som vert utført er godt, solid, kompetent handverk, at forskinga som vert produsert er systematisk kontorollert og verifisert (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 271-273).

Det har heile tida vore klart for meg kva eg ville skrive om i masteroppgåva, og fordi eg arbeidar i akademia har også mine kollegaer visst at eg har arbeidd med mastergraden min og kva min studie går ut på. Under heile avgjerdsprosessen ved HiSF har eg vore nøye med å ikkje ta side i diskusjonar der struktursaka var tema, og vore bevisst mi rolle som forskar. Det har sjølvstund ikkje alltid vore like lett fordi nokre av mine informantar også er mine kollegaer. Det er nyansar i objektivitet. Eg har i alle deler av studien forsøkt å vere objektiv fordi det har difor vore viktig for meg å gjennomføre eit solid og kompetent forskingsarbeid, men eg veit at å forske på eigen organisasjon gjer det vanskeleg.

4.5.2 Reliabilitet og validitet

Ved innsamling av data, i mitt høve intervju og dokument/skriftlege kjelder, er det viktig å vurdere kvaliteten i form av validitet og reliabilitet. Dette sikrar eit trygt rammeverk for analyse av innsamla data.

Reliabilitet har med forskingsresultata sin konsistens og truverd å gjere. Reliabilitet vert ofte handsama i samanheng med spørsmålet om kor vidt eit resultat kan reproduserast på andre tidspunkt av andre forskarar. Det er ynskjeleg med ein høg reliabilitet for å motverke ein vilkårleg subjektivitet. Ein for sterk fokusering på reliabilitet kan motverke kreativ tenking og variasjon. Dersom ein intervjuar får lov til å følgje sin eigen stil, improvisere og følgje opp ei kjensle undervegs får desse betre vilkår (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 276).

I samfunnsvitskapen dreier *validitet* seg om kor vidt ein metode er eigna til å undersøkje det den skal undersøkje (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 276). *Konstruksjonsvaliditet* handlar om kor vidt data faktisk måler det teoretiske omgrepet som ein har tenkt å måle. Ein av fordelane med casesdesign er at ein kan utvide forståinga av relasjonen mellom teoretiske omgrep og operasjonaliseringa undervegs i prosjektet (Bukve, 2016, s. 99). Etter mi oppfatning er konstruksjonsvaliditeten høg fordi det teoretiske perspektivet er direkte kopla til det eg studerer; ein avgjerdsprosess.

Intern validitet handlar om kor vidt ein har trekt rette slutningar om årsakssamanhengar i datamaterialet. Internt validitet er såleis eit spørsmål om kor gode argument ein har for å seie at det er samsvar mellom den teoretiske modellen som vert nytta og mønstera i observasjonar og data (Bukve, 2016, s. 99-100).

Ekstern validitet handlar om kor vidt slutningar om årsakssamanhengar i materialet kan generaliserast frå den aktuelle undersøkinga til ei annan undersøking. Ekstern validitet er

såleis eit spørsmål om kor representativt datasettet er for det settet av fenomen som det utgjør ein del av. I eit casedesign vert ekstern validitet vurdert ut frå eit spørsmål om casane er teoretisk eller strategisk representative (Bukve, 2016, s. 99-100).

Dersom resultata av ei intervjuundersøking vert vurdert som rimeleg påliteleg og gyldig, vert spørsmålet om det berre er av lokal interesse, eller om det kan overførast til t.d. andre kontekstar. Ein vanleg innvending mot forskning der intervju er ein del av datamaterialet, er at ein gjennomfører for få intervju til at det kan generaliserast (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 289).

Sjølv om undersøkinga mi er relativt lita og den omhandlar berre eit case, vil eg seie validiteten er god. Argumenta for dette er at eg har gjennomført intervju med informantar som er plukka ut på bakgrunn av strategiske val, og nytta skriftlege kjelder som er relevante for problemstillinga mi. Etter mi oppfatning har eg eit breitt datagrunnlag, og ved å kontrollere desse opp mot kvarandre er det med på å styrke reliabiliteten. Resultata vil ikkje kunne trekke konklusjonar for andre høgskular eller organisasjonar i endring, men dei vil kunne gje nokre indikasjonar når det vert sett inn i ein kontekst. Vidare skal ikkje undersøkinga mi utvikle ny teori, målet er å forstå ein bestemt avgjerdsprosess. Meir presist: målet er å nå ei forståing av korleis avgjerdsprosessen ved HiSF var fram til vedtak om fusjon 9.juni 2016, og sjå denne prosessen i lys av dei tre valde teoretiske perspektiva innan avgjerdsteori.

4.6 Forskingsetiske vurderingar

Eg har innhenta informert samtykkje frå deltakarane i studien og gjort etiske vurderingar gjennom heile prosessen, mellom anna for å sikre anonymitet (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 98-106). Prosjektet vart meldt inn til Norsk Samfunnsvitenskaplige datatjenester AS (NSD) i januar 2017, og prosjektet fekk godkjenning i februar 2017. Personvernombodet gjorde si vurdering og prosjektet og fann at personopplysingane ville bli regulert av §7-27 i personopplysingsforskriften. Tilrådinga vart at prosjektet kunne gjennomførast. Brevet frå NSD ligg ved.

Alle informantar fekk tilsendt informasjonsskriv og har gitt sitt samtykke til å bli intervjuet. Dei vart vidare informert om at dei når som helst kunne trekke seg frå prosjektet. Informantane har blitt orientert om sitat, og alle opptak vert sletta når masteroppgåva er ferdig.

4.6.1 Mi rolle

I og med eg er tilsett ved tidlegare HiSF, og no HVL, har eg vore nøye med korleis eg framstår i dette forskingsarbeidet. For å sikre kvaliteten på oppgåva mi har eg mellom anna vore bevisst på val av informantar til djupneintervjua. Det er likt tal ja- og nei representantar som er intervjua, samt interne og eksterne representantar. Blant dei eksterne styrerepresentantane er både departement- og fylkeskommunalt oppnemnde representert blant informantane.

Som forskar må eg utøve systematisk kritisk refleksjon i forskingsprosessen (Malterud, 2013). Eit usikkerheitsmoment gjeld forskarrolla, eigen integritet og vitskaplege profesjonalitet. Mitt engasjement kan vere påverka av diskusjonane i høgskulen, og mine egne tolkingar av materialet, og min nærleik til temaet har såleis bidrege til ei etisk utfordring. Eg må difor stille spørsmål ved eigen framgangsmåte og vise vilje og evne til å undre meg over korleis dette kan komme til å påverke resultata.

Det er fordeler og ulemper med at eg arbeider i organisasjonen. Ei ulempe er at eg kan oversjå viktige spor som kan gi ny kunnskap (Malterud, 2013). Ein fordel er at eg har god kjennskap HiSF, diskusjonar og har lett tilgang til informantar og informasjon. Eg har difor eit særskilt ansvar som forskar til å vere kritisk gjennom heile prosessen og formidle alle sider av saka, slik at eg i størst mogleg grad formidlar sikker kunnskap.

4.7 Oppsummering metode

Eg har i dette kapittelet gjort greie for forskingsstrategien og bruk av datakjelder i oppgåva. Eg nyttar meg av ein teoretisk-fortolkande cases-studie empiriske materialet er djupneintervju med strategisk utvalde informantar, samt skriftlege kjelder.

Avgjerdsprosessen ved HiSF knytt til spørsmålet om samanslåing og fusjon har vore lang og tung. Prosessen har vore kompleks med mange aktørar, problem, løysingar, avgjerder og avgjerds moglegheiter. Datamengda har vore relativ stor og det har teke tid å gå gjennom alle intervju og skriftlege kjelder. Eg meiner likevel at eg har eit godt og heilskapleg empirisk grunnlag for ei drøfting av avgjerdsprosessen, som enda med ei avgjerd om at HiSF skulle bli ein del av HVL.

Kapittel 5 Case og kontekst

Masteroppgåva undersøker avgjerdsprosessen ved HiSF, og korleis vedtaket om å gå inn i ein fusjon med HSH og HiB til Høgskulen på Vestlandet (HVL) vart fatta. Bak vedtaket 9.juni 2016 ligg det fleire avgjerdsprosessar som involverer mange aktørar med motstridande interesser, og det vart gjort fleire forsøk på å stoppe og bremse opp i avgjerdsprosessen. Føremålet er å få ein djupare innsikt i og forstå avgjerdsprosessen i HiSF spesielt. Ein kvalitativ forskingsstrategi har vore mest føremålstenleg, fordi eg har vore mest interessert i å prøve å forstå den indre *prosessen* i organisasjonen og styret.

5.1 Høgskulen i Sogn og Fjordane

Historia om Høgskulen i Sogn og Fjordane vert fortalt av historikar Gunnar Yttri i boka *Frå skuletun til campus*. Boka kom ut i 2008 og skildrar høgare utdanning i Sogn og Fjordane si historie. Sogn og Fjordane var det siste fylket i Norge som fekk det ein i dag kallar høgare utdanning. Høgare utdanning i fylket kom med opninga av Sogndal Lærarhøgskule (SLH) i 1972. I 1975 kom Sogn og Fjordane distriktshøgskule (SFDH). Profesjonshøgskulane vart sjølvstendige institusjonar løfta opp til høgskulenivå. Dette førte til at høgare utdanning som tidlegare berre kom ein sosial og økonomisk elite til gode, no var tilgjengelig for fleire også ute i distrikta. Etableringa skapte ein geografisk balanse av tilbod om høgare utdanning og den regionalpolitiske dimensjonen var særskilt viktig. Regionale forventningar måtte kombinerast med sentrale styresmakter sine krav om effektiv økonomisk drift (Yttri, 2008).

Høgskulen i Sogn og Fjordane (HiSF) vart etablert som ein statleg høgskule i 1994. Dette var ein del av den nasjonale høgskulereforma, og i samanslåinga låg SLH, SFDH, SFSH, HUS (Høgskuleutdanninga på Sandane) og SFIH (Sogn og Fjordane ingeniør høgskule).

Hovudsetet for høgskulen vart lagt til Sogndal, medan Førde og Sandane vart einingar med eigen administrasjon.

I perioden 2000 til 2007 var Johs. Thaulle rektor ved høgskulen. For rektor var ynsket om at høgskulen skulle vere ein aktiv regional utviklingsaktør viktig. Høgskulen i Sogn og Fjordane skulle vere ei kraft i Sogn og Fjordane når det gjaldt utdanning, forskning, kunnskapsparkar, entreprenørskap og næringsutvikling. Velferdsstaten vaks stadig og høgskulen si rolle var å vere ein leverandør av kompetanse i samfunnet (Yttri, 2008).

5.2 Nasjonalt styringssystem i UH-sektoren

Fleire statlege verkemiddel styrer UH-sektoren; t.d. *Lov om universiteter og høyskoler* av 2005, føringar frå storting og regjering, samt *Norsk Organ for Kvalitet i Utdanningene*,

NOKUT. NOKUT skal vere eit kontroll- og akkrediteringsorgan for sektoren. Dei skal føre tilsyn med utdanningane og bidra til utvikling av kvaliteten på norske utdanningar og institusjonar (NOKUT, 2003). KD styrer sektoren gjennom statsbudsjettet og tildelingsbrev på bakgrunn av mål- og resultat. Tildelingsbrevane gjev dei ulike institusjonane spesifikke nasjonale sektormål med styringsparameter sett av departementet.

Med kvalitetsreforma kom eit resultatbasert finansieringssystem som har fungert sidan byrjinga på 2000-talet. Dette finansieringssystemet er basert på ein resultatbasert uttelling med ulike intensiv og ei rammeløyving.

5.3 Nasjonal politikk på 1990-talet og byrjinga av 2000-talet

I 1994 gjennomførte Stoltenberg-regjeringa, med utdanningsminister Gudmund Hernes i spissen, høgskulereforma, der kring 200 distriktshøgskular, lærarhøgskular, sjukepleiehøgskular og handelshøgskular vart slått saman til konsentrerte høgskulesentre. I Sogn og Fjordane vart lærarhøgskulen, distriktshøgskulen, sjukepleiehøgskulen og ingeniørhøgskulen slått saman til Høgskulen i Sogn og Fjordane.

I 2001 kom stortingsmeldinga *Gjør din plikt krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning* (Kirke-, 2001). Det overordna målet for meldinga var å heve kvaliteten i høgare utdanning og forskning. I meldinga kom m.a. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet med framlegg om ny grads struktur og finansieringssystem basert på resultat. Dei ulike institusjonane skulle få auka fridom, og det skulle innførast eit større skilje mellom respektive departement og institusjonane.

I meldinga vart det presisert kor viktig det var med samarbeid og arbeidsdeling, og sektoren skulle framleis ha eit mangfald av utdanningsinstitusjonar. I sentrum sto sosial utjamning, demokrati og behov for utdanning. Utdanningsinstitusjonane skulle fylle si rolle som spydspiss i kompetansesamfunnet. Innan høgare utdanning var dette synonymt med godt læringsmiljø, betre kvalitet, større gjennomstrøyming, meir internasjonalisering, betre styring og innføring av ny finansieringsmodell.

I 2006 sette kunnskapsminister Øystein Djupedal i Stoltenberg II regjeringa, ned eit offentleg utval som skulle sjå på strukturen i universitet- og høgskule sektoren. Det vart i mandatet til utvalet m.a. streka under at «*institusjonsstrukturen må sikre en regional balanse i studietilbud*

og kompetanse og bidra til godt samspill med lokalt og regionalt arbeids- og samfunnsliv.»² Utvalet vart leia av Steinar Stjernø. Stjernø-utvalet leverte i 2008 *NOU 2008:3 Sett under ett. Ny struktur for høyere utdanning* til regjeringa. Konklusjonen til Stjernø-utvalet var denne:

Norge har en godt utbygd struktur av universiteter og høyskoler som på en vellykket måte har sikret alle deler av landet tilgang til høyere utdanning og tilførsel av kandidater til arbeidslivet. Men denne strukturen er i dag under press både innenfra og utenfra. Mange studiesteder har svak rekruttering, evalueringer har påvist sviktende kvalitet i flere sentrale utdanninger, og flere prosesser trekker i retning av spredning av utdanninger og fagmiljøer. Parallelt med dette satser andre land – også våre naboland – på å konsentrere ressursene for å sikre kvaliteten i høyere utdanning og for å møte den internasjonale konkurransen og utfordringene fra kunnskapsøkonomien. Norsk høyere utdanning bør ikke gå i motsatt retning. (NOU 3, 2008 s.15)

Stjernø-utvalet sin rapport møtte motstand, og framlegget om ein ny reform i universitet- og høgskulesektoren vart ikkje motteken med jublerop frå institusjonane og interesseorganisasjonar. Den nye kunnskapsministeren Tora Aasland, som hadde teke over for Øystein Djupedal, var knapp i sine kommentarar etter at utgreiinga var overlevert og vil fyrst sjå høyringskommentarane. Steinar Stjernø sjølv uttalar: «*Ettersom det også kan hende at statsråden ikkje er einig i utvalet sitt hovudgrep heller, legg eg alt i alt til grunn at det ikkje blir nokon strukturreform denne gongen.*» (Paulsen, 2008).

Sjernø-utvalet sitt arbeid var ein milepæl i utdanningspolitikken, men Stoltenberg II-regjeringa sette ikkje dei føreslåtte endringane ut i livet. Arbeidet til utvalet sette likevel i gang fusjonsprosessar innan høgare utdanning, og for mange utdanningsinstitusjonar handla det om ynskje om å oppnå universitetsstatus.

5.4 Viktige datoar og milepælar i avgjerdsprosessen ved HiSF

Under dette punktet presenterer eg ei tidslinje som inneheld datoar og milepælar som viser avgjerdsprosessen ved HiSF frå januar 2014 og fram til vedtak om fusjon 9. juni 2016. Vidare har eg lagt inn nasjonale føringar og andre viktige hendingar i sektoren som var med på å påverke prosessen ved HiSF.

Tidslina er delvis henta frå ei masteroppgåve, *Fusjoner i høyere utdanning* (Bergheim, 2017). Tidslina er omarbeidd og eg har lagt til hendingar og milepælar som er relevante for min studie.

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/kd/personer-og-enheter/Styrer-rad-og-utvalg/2007/stjerno-utvalget/id451036/>

13. oktober 2013 var det regjeringsskifte og Torbjørn Røe Isaksen vart utnemnd til Kunnskapsminister. Allereie frå fyrste dag var han klar på at det vil bli endringar innan høgare utdanning.

5.4.1 Året 2014

14.januar 2014: Under kontaktkonferansen for UH-sektoren og i ei pressemelding kunngjer Kunnskapsministeren sju punkt som skulle vere førande for forskning og høgare utdanning i stortingsperioden 2013 til 2017. I korte trekk var hovudinnhaldet i desse sju punkta følgjande:

- Regjeringa sette ned ei ekspertgruppe som skulle sjå på finansieringssystemet i universitet- og høgskulesektoren
- Arbeidet med ein stortingsmelding om struktur i høgare utdanning vart sett i verk. Målet var å sikre høg kvalitet på alle studietilbod
- Regjeringa skulle leggje fram ein langtidsplan for forskning og høgare utdanning (haust 2014)
- Norge skulle utvikle fleire verdslieiane forskingsmiljø
- Sørgje for at Norge lukkast i EUs nye forskingsprogram Horisont 2020, og det vart sett i gang arbeid med ein strategiplan for norsk deltaking
- Regjeringa skulle sjå på korleis vitskaplege tilsette vart tekne vare på (rekruttering, stillingsstruktur og karriereutvikling)
- Legge trykk på lærarutdanning ³

SAK vart utvida til SAKS – samarbeid, arbeidsdeling, konsentrasjon og samanslåing.

7. mai 2014: KD presenterte ei analyse av utfordringar i sektoren basert på *Tilstandsrapporten for høgare utdanning 2014*. Med utgangspunkt i denne analysen fekk universitet og statlege høgskular i oppgåve å vurdere sin plass i ein framtidig universitet- og høgskulesektor med eit redusert tal institusjonar, der institusjonane var karakterisert av styrken basert på kvalitet, styrke i fagmiljøa og forskning (Kunnskapsdepartementet, 2014).

13. mai 2014: Universitet- og Høgskulerådet sin konferanse (UHR-konferansen) i Tønsberg. Dei statlege høgskulane fekk i oppdrag å finna sin plass i eit framtidig og endra UH-landskap (universitet og høgskule-landskapet) og utfordringa vart følgt opp av ei rekkje konkrete og til dels retoriske spørsmål som vart lagt fram. Spørsmåla handla m.a. om:

- om strukturen i UH-sektoren var tilpassa ambisjonane
- om samanlikning med andre land som konsentrerer ressursar og gjer strukturendringar
- konsekvensar av demografisk utvikling
- om alle skulle konkurrere på dei same arenaene
- institusjonane med lærarutdanning skulle kunne gje tilbod om master i alle de sentrale skulefaga og så vidare

³ <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/klare-prioriteringer-i-hoyere-utdanning-/id749226/>

Til saman vart det lagt fram 26 spørsmål. Punkta var forma som spørsmål, men dei var formulerte slik at svara langt på veg låg i spørsmåla ⁴. KD spør til dømes ikkje om universiteta og høgskulane *kan* fusjonere med andre, men korleis ein fusjon *kan* styrke dei.

Oppdraget var klart, spørsmåla klare og dei løyna inga tvil om at ein fusjonsprosess var på gang. I denne samanheng kunne ikkje *struktur* tolkast som anna enn *fusjon*. Meldinga frå Kunnskapsministeren var klar og han gjekk langt i å antyde at tvang kunne vere eit verkemiddel departementet ville bruke for å oppnå det resultatet dei ynskte: færre robuste utdanningsinstitusjonar med høg kvalitet i alle ledd.

Juli 2014: I midten av juli 2014 inviterte Kunnskapsdepartementet høgskulane i Sogn og Fjordane, Bergen (HIB), og Stord/Haugesund (HSH), Norges Handelshøyskole (NHH), Universitetet i Bergen (UiB), Universitetet i Stavanger (UiS) og kunst- og designskolen i Bergen til eit dialogmøte, som skulle finne stad 25. september 2014. Institusjonane var invitert ut frå geografisk nærleik til kvarandre.

25. september 2014: KD inviterte institusjonane til dialogmøte. Mange institusjonar ynskte ekstra møte, og fleire vidareutviklar og justerer innspela dei har. Også andre relevante aktørar vart innkalla til møte; mellom anna studentorganisasjonar, private høgskular, arbeidslivsaktørar, interesseorganisasjonar ⁵. Ved HiSF var stemninga og haldninga til bestillinga frå kunnskapsministeren annleis enn hjå dei andre institusjonane som var invitert.

9. september 2014: Innspel frå HiSF om strukturreforma og dialogmøtet vart handsama i styremøte og sendt over til KD 10. september. HiSF var klar i si sak:

Høgskulen i Sogn og Fjordane vil halde fram som sjølvstendig høgskule. Høgskulen i Sogn og Fjordane ser at trongen for fagleg samarbeid med andre innan høgare utdanning både innan utdanning og forskning er aukande i tida framover. HiSF vil derfor støtte eit utvida, fastare og meir forpliktande samarbeid mellom institusjonane på Vestlandet. Her tenkjer vi på administrativ og fagleg arbeidsdeling, etablering av fellesgrader og aktiv bruk av ressursar og tilbod. Vi meiner det gir dei beste vilkåra for å vidareutvikle rolla vår regionalt og nasjonalt, og styrke vårt internasjonale samarbeid. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014e).

HiSF sa vidare at:

KD kan legge til rette for at sjølvstendige institusjonar kan inngå forpliktande samarbeid. I dag er det juridiske og organisatoriske hindringar for dette. Høgskulen har høge ambisjonar når det gjeld fagleg utvikling, og innser at eit nært samarbeid med

⁴ http://www.uhr.no/documents/UHRs_repskap13052013_bjh__120514__1.pdf

⁵ <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/klare-prioriteringer-i-hoyere-utdanning-/id749226/>

andre institusjonar i UH-sektoren er avgjerande for å få dette til. Samtidig er det eit ynskje å vidareutvikle det gode samspelet med regionen som sikrar regionale behov og relevans i den faglege verksemda. I drøftingane om moglege endringar i UH-landskapet, er høgskulen spesielt oppteken av kva struktur som best kan bidra til å styrke regional utvikling og kompetanse. Samtidig vert det trekt fram at dei er opptekne av kor viktig det er med tilstrekkelig autonomi for at utdanningsstadene skal kunne respondere på lokale kompetansebehov. Standpunktet er derfor framleis at HiSF skal halde fram som ein sjølvstendig høgskule (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014e).

6. oktober 2014: Kunnskapsministeren vart invitert til Høgskulen i Sogn og Fjordane for å diskutere struktur i høgare utdanning og HiSF sin plass i UH-landskapet.

7. oktober 2014: Rektor ved HiB sende eit brev til HiSF der han orienterer om det siste styrevedtaket i Bergen i høve SAKS. I styrevedtaket kom det fram at HiB ynskte å vidareutvikle sin faglege profil og bli eit profesjonsuniversitet på Vestlandet. HiB håpa at høgskulane i Sogn og Fjordane, Volda og Stord/Haugesund ville vere med vidare, og drøfte korleis ein saman kunne utvikle den framtidige høgare utdanninga på Vestlandet (Høgskulen i Bergen, 2014).

8. oktober 2014: HiSF mottok brev frå KD ved kunnskapsminister Røe Isaksen. Brevet inneheldt avklaringar og presiseringar i oppfølging av dialogmøta. Det vart presisert at i oppdragsbrevet av 26.mai var det gitt ei bestilling. Institusjonane vart bedt om å vurdere kvar dei ser sin plass i ein sektor med færre institusjonar, og korleis institusjonane kunne styrkast gjennom samanslåing med andre. Det vart peika på kor viktig det var at faktorane som vart nemnt i oppdragsbrevet vart vurdert. Dette betydde at institusjonane måtte skildre sine framlegg presist, og framlegga måtte ha støtte i ein argumentasjon, som støtta opp om formålet med strukturmeldinga.

31. oktober 2014: Høgskulen i Sogn og Fjordane hadde hatt innspela oppe til handsaming og sende svarbrev på strukturmeldinga til KD:

Vårt standpunkt er at Høgskulen i Sogn og Fjordane skal halde fram som sjølvstendig høgskule. Fram mot 2020 skal HiSF utviklast til å verte ein sterk, fagleg god og sjølvstendig høgskule, som i nært fagleg og administrativt samarbeid med andre høgskular og universitet, og i samverke med samfunns- og arbeidslivet i regionen vår, skal gi framifrå undervisning og utføre relevant forskning av høg kvalitet. Dette er i samsvar med strategiplanen til HiSF som styret vedtok i juni i år. Vidareføring av lokalautonomi er etter vårt syn ein føresetnad for å realisere ønska strategisk profil (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014a s.12).

18. november 2014: HiSF hadde besøk av statssekretær Bjørn Haugstad.

22. desember 2014: HiSF mottok e-post fra KD (2014, 22.12):

Vi viser til møte 18. desember i Kunnskapsdepartementets lokaler om framtidig struktur i UH-sektoren, og takker for konstruktive diskusjoner. Vi avtalte på møtet at dere skulle få en e-post i etterkant som kort oppsummerte departementets forventninger til dere framover. Som påpekt vil KD fortsette dialogen om framtidig struktur med institusjonene ut januar. Etter det må vi konkludere. Utgangspunktet for departementet er at det blir krevende for høyskolene i Molde, Ålesund, Volda og Sogn og Fjordane å fortsette alene. For høyskolene i Sogn og Fjordane og Volda pekes det særlig på usikkerhet om evnen til å bære en femårig lærerutdanning.

5.4.2 Året 2015

2015: I løpet av 2015 vart fleire store fusjonar vedtekne, m.a. fusjonen mellom Høgskolen i Telemark og Høgskulen Buskerud og Vestfold, som vart slått saman til Høgskulen Sør Øst Norge (HSN) ⁶, og fusjonen der Høgskulen i Ålesund, Høgskulen på Gjøvik og Høgskulen i Sør Trøndelag vart innlemma i Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet (NTNU) ⁷. Dette aukar presset mot HiSF og dei andre utdanningsinstitusjonane som enno ikkje har funne seg ein fusjonspartner.

8. januar 2015: Styreleiar for HiSF, Heidi Katrin Osland, vart intervjuet av NRK. Ho opna for å kunne gå inn i eit storuniversitet på Vestlandet, med Universitetet i Bergen i spissen (Hjetland & Pedersen, 2015).

14. januar 2015: Rektor ved UiB og HiB kom til Sogndal og hadde eit møte med rektor og styreleiar.

17. januar 2015: Statsråd Røe Isaksen skreiv ein kronikk i Sogn Avis med overskrifta «Sammenslåing vil styrke regionen» der gjorde han det klart at samanslåing måtte til for å møte dei utfordringane HiSF sto overfor. Tettare samarbeid med andre var ikkje nok (Røe-Isaksen, 2017).

27. januar 2015: Kunnskapsministeren besøkte HiSF. Statsråden holt fast ved at HiSF ikkje tilfredsstilte kriteria for å halde fram som sjølvstendig utdanningsinstitusjon.

5. februar 2015: Styret vedtok at dei står fast ved at HiSF best ville ta i vare sitt samfunnsoppdrag ved å halde fram som ein sjølvstendig høgskule med eit forpliktande samarbeid og arbeidsdeling med andre institusjonar. Samtidig gjekk dei subsidiært inn for å

⁶ <http://hit.hbv.no/om-fusjonen/>

⁷ <https://www.ntnu.no/fusjon>

gå tettare inn eit samarbeid med UiB, HiSF, HiB og Høgskulen i Volda (HVO) med sikte på å etablere eit fleircampusuniversitet på Vestlandet. HiSF la til grunn at dette alternativet berre var aktuelt dersom UiB var med frå byrjinga (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015a s.5).

Februar 2015: NOU 2015:1 *Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd* vart lagt fram. I utgreiinga var det eit eige kapittel som omhandlar utdanningssektoren. Om UH-sektoren vart m.a. dette sagt:

Foreliggende forskning gir likevel ikke grunn til å tro at sammenslåinger i seg selv vil medføre betydelige gevinster i form av økt kvalitet eller reduserte kostnader. Myndighetenes styring må i større grad rettes mot kvalitet og øvrige hensyn må få mindre betydning. Det er også viktig å øke kvaliteten i de små institusjonene (NOU 1, 2015 s.443-444).

27.3.2015: *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – strukturreform i universitet- og høgskulesektoren* vart lagt fram. Med denne meldinga vart UH-sektoren sett i perspektiv, og den understreker at høg kvalitet på utdanning og forskning var viktig for utviklinga på område som demografi, økonomi og klima. Strukturendringa i UH-sektoren skulle samle ressursane på færre og meir robuste einingar, og dette skulle auke kvaliteten.

Dei tre første kapitla i meldinga omhandlar: (1) kvifor UH-sektoren trong ei reform, (2) kvifor kvalitet og struktur hang saman, (3) kvifor samanslåing var nødvendig for kvalitet og robuste einingar, og (4) korleis utfordringane i sektoren såg ut frå dette perspektivet. Små fagmiljø med låg kompetanse, små studentkull, svak rekruttering, svak gjennomstrøyming og lågt kandidattal, små og sårbare forskingsmiljø og låg publisering, svak internasjonalisering og låge eksterne forskingsinntekter vart trekt fram.

Som eit svar på dei føregåande punkta vart det lagt fram ni kvalitetskriterier for strukturell endring:

- 1) Årsverk i fyrstestillingar
- 2) Søking
- 3) Gjennomføring
- 4) Studentane sin tidsbruk
- 5) Publisering
- 6) Eksterne forskingsinntekter
- 7) Storleik på doktorgradsutdanningane
- 8) Internasjonal orientering
- 9) Samspel og samarbeid

(Kunnskapsdepartementet, 2015)

Stortingsmeldinga gav ikkje eit klart svar på kva som låg i kvalitetsomgrepet. I meldinga sto det skrive mykje om kvalitet og kor viktig det var, men *utdanningskvalitet* var ikkje mellom kvalitetskriteria til kunnskapsministeren. Kunnskapsministeren lente seg i nokon grad på Stjernø-utvalet sin konklusjon og Stjernø-utvalet nytta også kvalitet som eit argument for ein strukturreform. Det var likevel stor skilnad mellom prosessen som no var i emning og Stjernø-utvalet sine framlegg. Skilnaden var at i Stjernø-utvalet sin konklusjonen om 8-10 fleircampusuniversitet, var det forhold som *geografi* og *profil* som skulle vere grunnlaget for framlegget om strukturendringar i sektoren, medan dette no vart byta ut med *kvalitet* som grunnlag for strukturendringar i sektoren (Hovland 2014).

Meld.St. 18 (2014-2015) summerte i stor grad opp *NOU 2008:3 Sett under ett*. Meldinga peika på at det i Stjernø-utvalet var brei semje om situasjonen i høgare utdanning i Norge, men framlegget om at all statlege høgare utdanning i Norge skulle samlast i åtte til ti universitet hadde liten støtte.

19. mai 2015: Styret i HiSF handsamar oppfølginga av den nye stortingsmeldinga. Styret kjem fram til at i arbeidet med å styrke kvaliteten generelt og dei ni kriteria frå Kunnskapsdepartementet spesielt, måtte HiSF basere seg på nært samarbeid med andre UH-institusjonar. Samarbeidet i UH-nett Vest måtte halde fram, og bidra til å styrke høgare utdanning og forskning ved dei seks institusjonane på Vestlandet (UiB, UiS, HVO, HiB, HSH og HiSF) (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015b s.12).

21.juni 2015: styret ved Universitetet i Stavanger (UiS) vedtok å avslutte fusjonsprosessen med HSH. UiS og HSH hadde ikkje greidd å einast om ein felles fusjonsplattform. Dette opna for at HSH kunne sjå nordover mot HIB og HiSF ⁸.

1.august 2015: Nytt styre og ny rektor var på plass ved HiSF.

7.-8. september 2015: Møte i Bergen der Kunnskapsdepartementet kallar inn toppleiinga ved HSH, UiB, HiB, HiSF og HVO.

24. september 2015: Styret i HiSF vedtok at ein ynskte å arbeide vidare med ei fellesutgreiing med Høgskolen Stord/Haugesund og Høgskolen i Bergen. I tillegg skulle HiSF gjere ei intern og sjølvstendig utgreiing for å vurdere eigne sterke og svake sider (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015c s.5).

⁸ <http://www.uis.no/getfile.php/13202601/Postjournaler/US%2080-15%20Fusjonen%20mellom%20HSH%20og%20UiS.pdf>

5.4.3 Året 2016

HiSF skreiv i sin årsrapport for 2015/2016 at høgskulen sin ambisjon var å bli betre på alle felt. Hovudsatsinga låg på å utvikle relevante studietilbod, god studiekvalitet og legge til rette for og skapa gode og attraktive fagmiljø. Vidare at hovudoppgåva var å utdanne studentar som lukkast, utvikla forskning som kunne gje endring i samfunnet. Studentane skulle kunne fullføre ein bachelorgrad og ha moglegheit til å fullføre ein mastergrad ved høgskulen, eventuelt i samarbeid med andre utdanningsinstitusjonar. Høgskulen sine kjerneverdier var *kompetent, aktiv og tett på*. Visjonen *sikt høgare* synte at høgskulen hadde ambisjonar og sikta mot å bli betre på alle felt (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016e).

4. februar 2016: Ved HiSF vart det lagt fram framlegg til vedtak om at høgskulen skulle gå i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH, samt at HiSF skulle halde fram dialogen med Høgskulen i Volda i forhandlingsperioden (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016a s.1).

10. mars 2016: Styreseminar for HiSF saman med Høgskulen i Volda. I løpet av styreseminaret stilte Volda seg positive til å gå i forhandlingar med HiSF. Men i styret i HiSF vart det gjort eit vedtak som sa at fleirtalet i HiSF styret ikkje fann grunnlag for å gå vidare med fusjonsforhandlingar med HVO åleine. Styret bad rektor gå vidare i forhandlingar om ein felles fusjonsplattform med HiB og HSH. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016b s.4).

Mars 2016 til mai 2016: forhandlingane med HIB og HSH om innhaldet i fusjonsplattforma føregår.

8. juni 2016: Interne representantar og studentrepresentantane hadde felles møte. Dei såg at vedtaket på styremøtet dagen etter ville bli jamt, og at det var snakk om ei stemme for eller mot ein fusjon.

9. juni 2016: Styret i HiSF vedtok fusjonsplattforma med knappast mogleg fleirtal. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016d s.8).

Kapittel 6 Strukturendringar i høgare utdanning på dagsorden

I dette og dei fire neste kapitla legg eg fram mine undersøkingar om avgjerdsprosessen kring samanslåing og fusjon ved HiSF. Kvart kapittel omhandlar av fasane i prosessen; *agendasetting, policyformulering og planlegging, avgjerdstaking og implementering og iverksetjing*. Nokre fasar varte over ein kort periode, men andre varte over ein lengre periode.

Agendasetting

Agendasetting har å gjere med korleis problem oppstår og korleis saker får merksemd (Howlett et al., 2009). Struktur i høgare utdanning har som nemnt blitt diskutert og greia ut med jamne mellomrom, og UH-sektoren har vore i rørsle. Struktur kjem for alvor på dagsorden att ved regjeringsskifte hausten 2013, og eg vel difor å sette kunnskapsminister Røe Isaksen sine sju punkt om høgare utdanning i Norge som startskotet for denne fasen i avgjerdsprosessen eg studerer. Denne fasen varte, for HiSF, frå 14. januar 2014 til om lag april 2015.

Dette kapittelet gjer greie for relevante faktorar og omstende kring agendasettinga. Hensikta er å setje lys på relevante problemoppfatningar, løysingar, deltakarar og moglegheiter for avgjerd.

6.1 Nye tider i høgskulesektoren

Det er regjeringa som har ansvaret og styringa av høgare utdanning og utdanningsinstitusjonane, saman med Kunnskapsdepartementet. Konstitusjonelt er styringa forankra til statsministaren og statsråden. Rollefordelinga mellom politisk leiing, departement og administrasjon kan likevel vere mindre tydeleg under arbeid med reformer (Kiland & Trondal, 2009).

Det er KD som står for utgreiingar og stortingsmeldingar. Meld. St.18 (2014-2015) sette UH sektoren i perspektiv våren 2015. Stortingsmeldinga kjem eg meir tilbake til i kap.7. UH-sektoren vert i stor grad styrt av KD gjennom mål og resultatstyring sektoren får gjennom tildelingsbrev. Fram til 2014 hadde hovudtrekka i styringa vore institusjonell autonomi, akademisk fridom og «institusjonell mobilitet» gjennom akkrediteringsprosedyrar.

Informantar, saksutgreiingar og reportasjar i media stadfester at KD var tett på HiSF gjennom stadige førespurnader der dei ynskte svar frå HiSF om korleis høgskulen såg seg sjølv plassert i eit framtidig UH-landskap. Dette var ein indikasjon på at den politiske- og administrative

leiarskapen var med på å organisere avgjerdsprosessane. Døme på dette var avgjerda om at alliansemodellen ikkje vart godteken.

Den politiske leiinga var spesielt synleg fram til sommaren 2015, då sitjande styre held fast på sjølvstendelina. Både kunnskapsministeren og statssekretæren var i nær kontakt med leiinga ved HiSF ved fleire høve gjennom heile perioden.

KD, både embetsverket og politisk leiing, har i saka om strukturendring aldri lagt skjul på kva mål og agenda dei hadde. Det var desse aktørane som skisserte dei ulike alternativa, og som ynskte å gjennomføre struktureforma. Dei var policyentreprenørar, og sette saka på dagsorden, i tillegg kontrollerte dei korleis saka vart utforma og definert (Kiland & Trondal, 2009).

Strukturendring i høgare utdanning har vore den viktigaste utdanningspolitiske saka på fleire år. Då kunnskapsministeren allereie under prosessen med struktureforma, varslar ei ny stortingsmelding med fokus på kvalitet i høgare utdanning var kvalitet blitt definert og løysingar langt på veg skissert. Større og meir robuste einingar skulle sikre betre kvalitet og meir effektiv ressursbruk.

6.2 Aktørar og deltakarar i avgjerdsproessen

På nasjonalt nivå var kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen, statssekretær Bjørn Haugstad og KD dei sentrale aktørar. Dei sentrale aktørane ved HiSF i byrjinga av perioden eg studerte var leiing, rektor, styret og studentane, og desse aktørane var veldig klare på kva som var beste løysinga for HiSF. Deltakarar vil kome og gå i ein prosess, og deltakarane tek med seg energi og kunnskap, men også problem som kan gjere det meir eller mindre vanskeleg å ta ei avgjerd (Olsen, 1978).

Innanfor organisasjonen, det vil seie blant dei tilsette i HiSF var ikkje spørsmålet om samanslåing og fusjon så mykje diskutert før ut på hausten og vinteren 2014/2015. Dette vart til ein viss grad stadfesta av informantane.

«Den (strukturens saka) var ikkje så heit i organisasjonen fordi at den var ikkje så mykje fronta i organisasjonen, fusjonssaken. For den vanlige tilsette så var det 'støy' som var litt utanfor, men det gjaldt ikkje så mykje dei.» Informant 5

Då UH-sektoren i januar 2014 fekk framlagt dei sju punkta som skulle vere førande for forskning og utdanning i stortingsperioden (2013-2017), var det klart at det ville bli store endringar i sektoren. Trass signala frå KD tok sitjande styret seg relativt god tid og 13.mars

2014 vart dei sju punkta, samt varselet om den kommande strukturmeldinga for fyrste gong handsama som sak i styret. I saksutgreiinga vart fem senario lagt fram som i korte trekk vart skissert slik:

- 1) Sjølvstendig høgskule med justert studieportefølje og utvida vestlandssamarbeid
- 2) Sjølvstendig studiestad, med sjølvstendig driftsorganisasjon og autonomi i utdanningsporteføljen
- 3) Sjølvstendig studiestad, men fusjonert og fagleg og administrativt leia av ei større eining
- 4) Nedbygd fusjonert høgskule der lokala vert nytta til enkelte utdanningar og kurs
- 5) Nedlagt

Heilt til slutt i saksutgreiinga kom administrasjonen med det ein kan tolke som ei åtvaring til styret: *«Dersom vi for ein kvar pris vil unngå fusjon, må det mobiliserast kraftigare enn vi gjer no. Også dersom vi ønskjer fusjon, må vi og mobilisere sterkare enn vi gjer no. Strukturmeldinga blir lagt fram våren 2015. Debatten i sektoren vil gå føre seg i dette kalendaråret. Spørsmålet høyrer heime i strategidebatten vår. Vi treng vedtak i denne saka i junimøtet i styret.»* (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014b).

I høve styremøte uttalte styreleiar Osland til lokalavisa, Sogn Avis, at folk måtte forstå alvoret når det gjaldt dei utfordringane HiSF sto framfor, og ho fekk støtte frå rektor Løkeland ved HiSF. Dei åtvara mot å tru at HiSF ikkje ville møta store utfordringar dersom strukturen for høgare utdanning vart endra (Svartefoss, 2014). Allereie då kunne HiSF valt å gå for ei fusjonsutgreiing med relevante aktørar, men dei valde å stå på sjølvstendelina. Etter dette møtet var struktursaka eit vesentleg tema på fleire møte der leiinga og styret ved HiSF var til stades:

- 7.mai: leiarmøte mellom HSH, HVO og HiSF
 - 21.mai: Rådet for samarbeid i arbeidslivet
 - 23.mai: møte med «Stortingsbenken» i Sogn og Fjordane
 - 3.juni: hovudsak på leiarmøte
 - 5.juni: hovudsak på drøftingsmøte
 - 10. juni: møte med Fylkestinget og styremøte i Universitet- og høgskulerådet (UHR)
 - 11. juni: møte i UH-nettVest
 - 16.juni: styreseminar HiSF
 - 26.aug.: hovudsak på leiarmøte
 - 27.aug.: styremøte UHR
 - 2.sept.: styremøte UH-nettVest
 - 3.september 2014 skipar HiSF til eit personalmøte for tilsette.
- (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014c)

Leiinga ved HiSF vart i mai 2014 utfordra av Røe Isaksen og KD om å vurdere seg sjølv inn i eit nytt strategisk UH-landskap. Innan 1.november 2014 skulle HiSF svare på dette. Rektor, viserektor for utdanning og styreleiar ved HiSF vart 24.mai intervjuet av Sogn Avis og styreleiar uttaler at HiSF innan fristen skulle utarbeide framlegg til korleis ein kunne samarbeide tettare og meir forpliktande med andre. Viserektor for utdanning uttaler at HiSF ville vere med å definere premissane for den debatten. Leiinga ved HiSF sa vidare at dei kjende seg trygge på at HiSF leverte kvalitet, og dette ville dei formidle gjennom ulike kanalar på lokalt-, regional- og nasjonalt nivå (Øren, 2014). På nytt gav kunnskapsministaren og KD HiSF moglegheit til å seie noko om, og ta eit standpunkt *for*, fusjon.

I saksutgreiinga til møtet i styret 9. september 2014 vart det gjort greie for dei mange spørsmåla høgskulen hadde svart på til no og måtte svare på innan 1. november 2014. Det sto m.a. dette: «*Statsråden varsler strukturmelding og hans bestillingsbrev til institusjonane har skapt uro, men også stimulert til kreativitet og vitalitet. Og det finnes ingen fasitsvar.*» Vidare vart det skissert fordelar og ulemper for studentane, dei tilsette og samfunns- og arbeidsliv kring høgskulen. KD kravde at svaret til 1. november frå institusjonane skulle vere på maksimum ei side. I framlegget frå HiSF sto høgskulen fast på at dei vil halde fram som sjølvstendig høgskule og samarbeide med andre institusjonar gjennom m.a. UH-nett Vest. Dersom samarbeidet med UH-nett Vest ikkje utvikla seg som ynskt, var høgskulen open for å drøfte alternativ (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014c). HiSF opna så vidt opp for å tenkje i den leia KD ynskte, men dei gav ikkje slepp på sjølvstendelina.

Den 1.oktober 2014 meldte Studvest, utgitt av Velferdstinget i Bergen, at ein fusjon mellom HiSF, HIB og HSH kunne vere på trappene. Rektorane ved dei respektive høgskulane var ikkje totalt avvisande, men dei var framleis i tenkeboksen og svært lite konkrete. Rektor ved HiSF sa at inntil vidare heldt ho seg til siste styrevedtak, men at det på møtet mellom KD og utdanningsinstitusjonane på Vestlandet i Stavanger 25. september, kom tydeleg fram at KD ikkje ville tillate at alle institusjonane på Vestlandet heldt fram med sjølvstyre. Leiar i studentparlamentet ved HiSF uttalte stor skepsis til ein eventuell samanslåing og fusjon. Han frykta ein fusjon ville øydelegge styrkane til HiSF (Folkvord, 2014). Framover hausten heldt HiSF fast ved sjølvstendelina, og utanfor organisasjonen høyrer ein lite frå i leiinga, rektor og styre, i HiSF.

Den 8. desember 2014 skreiv avisa Firda at Sogn og Fjordane Høgre meinte HiSF kunne ha vore for raskt ute med å bestemme seg. Dei sa m.a. at sjølv om høgskulen hadde gode resultat på dette tidspunkt, og ei organisering som stetta dåverande behov, betydde det ikkje at det ikkje fantes betre løysingar for framtida. Sogn og Fjordane Høgre var redde for at dette hadde ført til at alternativa for fusjon ikkje hadde blitt greidd ut på ein fullgod måte (Johnsen, 2014). Dette var fyrste gong eit politisk parti på regionalt nivå gjekk ut offentleg med sin skepsis til leiinga, rektor og styre i HiSF.

6.2.1 Dei tilsette

I perioden eg studerer hadde HiSF to viktige fagdagar der alle tilsette var invitert til å seie noko og engasjere seg i strukturdebatten. Den fyrste fagdagen fann stad 23. januar 2015. Til denne fagdagen var rektorane ved HVO og HiB inviterte til å seie noko om framtidig struktur i UH-sektoren. I tillegg var tilsette frå ulike utdanningar og avdelingar inviterte til å holde innlegg i forkant av plenumsdiskusjon. Både rektoren frå HVO og HiB uttrykte at HiSF var ein interessant samarbeidspartnar.

På fagdagen året etter, 22. januar 2016, vart det gjennomført ei spørjeundersøking om vegen vidare i struktursaka. Eit fleirtal av dei tilsette som svarte på undersøkinga gav rektor råd om å gå i forhandlingar om fusjon med HiB og HSH. Samstundes var det mange som meinte at høgskulen burde vidareføra dialogen med andre mogelege samarbeidspartnarar.

Dei tilsette hadde i to omgangar peika på at dei ynskte å få konkretisert og vurdert i kva grad ein fusjon med HiB og HSH kunne vere eit svar på den uvissa det nye UH-landskapet representerte for HiSF. Dette ynsket inneheldt betydeleg uvisse til kva ei endeleg avgjerd om fusjon kunne ha å seie for HiSF. Det var difor viktig at ein samstundes med at risikoområda vart lukka og sentrale krav til ei fusjonert eining vart vurderte, vidareførte dialogen med andre mogelege samarbeidspartnarar. Det såg ikkje ut til å vere mange som meinte at ei rein sjølvstendeline var ein farbar veg, slik som krava frå eigar og samfunnet elles utvikla seg. Det vil vere ei uvisse som ein fusjon med HiB og HSH ikkje fjerna.

For disiplinfaga vart det viktig å ivareta utviklingsmåla, noko som igjen ville bety tett og vidareutvikla samarbeid med andre institusjonar. For dei tilsette var det viktig at i arbeidet med å konkretisere ei fusjonert eining som dei tilsette og styra i dei aktuelle utdanningsinstitusjonane kunne vurdere, vil det vere viktig at ein makta å skildre ein modell som tok vare på trongen for autonomi, og som fann fram til sams utviklingsmål for den

fusjonerte eininga. I ei fusjonert eining vart det viktig at både fag og administrasjon opplevde å ha spanande oppgåver (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016a).

6.2.2 Studentane ved HiSF

I perioden eg studerer hadde Studentparlamentet ved HiSF to leiarar, begge var motstandarar av ein fusjon. Studentane ved HiSF tok tidleg standpunkt i struktursaka og sa nei til ein fusjon. Dei av informantane som trekte fram studentane sa m.a. at det var dei som er motstandarar av ein fusjon som var flinkast til å få fram si meining, og at dei fleste studentane nok ikkje hadde føresetnader til å seie verken ja eller nei. Studentparlamentet jobba likevel med saka, og dei som sat tett på var veldig tydelege i sitt syn. Spesielt leiar i Studentparlamentet i 2015/2016, Ingrid Moe Albrigtsen, vart skildra av informantane som ein engasjert og sterk leiar. Ein leiar som greidde å få med seg dei andre studentane.

Ein informant fortel at då HiSF fekk ny rektor, vart leiar av Studentparlamentet invitert inn som medlem av leiargruppa ved høgskulen. Argumentet for denne avgjerda var at det var viktig at leiaren for studentane alltid var oppdatert på kva som skjedde i struktursaka, kva som vart diskutert i leiargruppa, og at studentane hadde høve til å spele inn saker. Deira stemme inn i prosessen vart viktig fordi dei heile tida argumenterte og stilte spørsmål. Gjennom deltaking i leiargruppa fekk studentane god innsikt, og dei vart aktive deltakarar gjennom heile prosessen.

Informantane meinte at fordi studentane tok standpunkt tidleg i prosessen, og før utgreiingar vart gjort, vart dei også litt låst i situasjonen. I følgje mine informantar, vart synspunkta til studentane mindre tydelege etter kvart som tidspunktet for endeleg vedtak nærma seg.

6.3 Presset aukar

I byrjinga av desember 2014 gjekk dekan ved avdeling for helsefag og instituttleiar ved ingeniørutdanninga ved avdeling for ingeniør- og naturfag ut og kritiserte leiinga ved HiSF for ikkje ha ein plan B. Fagmiljøa i Førde fekk støtte frå statssekretær Bjørn Haugstad. Han sa i tillegg at *«vi har eit ansvar for heilskapen og min sjef har heile vegen sagt at dersom vi må, så kjem vi ikkje til å vike frå det å ta avgjerder på tvers av det eit lokalt høgskulestyre ynskjer seg»* (Grimeland & Guddal, 2014).

På styremøtet i HiSF 16. desember 2014 holt høgskulen fast på sjølvstendelina, trass i signala frå fagmiljøa i Førde og frå statssekretæren. Den 11. desember sende også Samarbeidsforum i Sunnfjord eit brev til HiSF der dei stilte seg kritisk til sjølvstendelina til HiSF. Dei bad HiSF

vurdere sitt prinsipielle standpunkt i saka, og alternativt greie ut korleis HiSF kunne behalde og utvikle sin eigenart som ein del av ein større institusjon (Sunnfjord, 2014). Saman med utspelet frå AHF og ingeniørutdanninga i Førde, var dette eit klart teikn på at Sunnfjord-regionen ynskte at HiSF skulle ta ein annan retning i debatten om strukturen i høgare utdanning i Sogn og Fjordane.

Rett før jul i 2014 vart HiSF og dei andre høgskulane frå Bergen i sør til Molde i nord kalla inn til dialogmøte med kunnskapsministeren. Dette vart av mange oppfatta som om høgskulane vart «kalla inn på teppet». Styreleiar ved HiSF sa til NRK Sogn og Fjordane at det ikkje var kjeft å få frå ministeren, men at det var eit godt og interessant møte (Oldeide & Storvik, 2014). Ho sa også at alle høgskulane ynskte ulike ting, og at det var vanskeleg å bli samde. Kunnskapsministeren på si side sa dette er ein lang prosess, og han kunne ikkje love at alle ville bli nøgde (Rand, 2014).

«–Vi har ikkje fått aksept for noko, men det vi er glad for i dag, er at statsråden vil ha ein dialog med oss på kva vi meiner er krevjande med ein fusjon, seier styreleiaren.» (Oldeide & Storvik, 2014)

Den 22. desember uttalte rektor Søgnes ved HIB at fordi HiSF sto fast på sjølvstendelina hadde han mista trua på ein felles Vestlandshøgskule. Rektor Løkeland sa på si side at nei til fusjon ikkje betydde nei til samarbeid (Felde & Storvik, 2014). Same dag fekk HiSF eit brev frå KD der dei m.a. uttrykte skepsis til at HiSF skulle kunne halde fram som høgskule åleine.

Den 8. januar 2015 uttalte styreleiar ved HiSF til Sogn Avis at ho ville i samtalar med Universitetet i Bergen (UiB), og at det vil vere eit steg i riktig retning. Styreleiaren oppfatta signala frå UiB som at dei var på gli og ville samarbeide. Ho avviste at ho har gjort heilomvending, fordi høgskulestyret tidlegare hadde vore positive til ein klyngemodell, med m.a. HiSF, UiB og HiB som sjølvstendige einingar og med samarbeid på tvers. Dette hadde HiSF omtala i alle innspel til KD. Rektor ved UiB svara i same intervju at dei ville handsame ein førespurnad frå HiSF seriøst (Øren, 2015). Den 27. januar kom svaret frå UiB at det i styret ikkje var støtte for eit storuniversitet på Vestlandet, og rektor avviste dermed tanken om eit storuniversitet (Pedersen, 2015b).

I sakspapira til styremøtet 5. februar 2015 la administrasjonen ved HiSF fram ei fyldig saksutgreiing under sak 3/15 *Tilbakemelding til Kunnskapsdepartementet i struktursaka*. I saksutgreiinga sto det kort referert viktige milepælar for HiSF:

- 5. januar leiarmøte diskuterer og det er semje om at plan B for høgskulen bør vere ein brei allianse med HVO, HiB og helst UiB.
- 8. januar opnar styreleiar Osland i intervju med NRK for eit storuniversitet på Vestlandet, med Universitetet i Bergen i spissen.
- 12. januar drøftar leiinga den nye utviklinga, og konstaterte at høgskulen bør føreslå ein plan B i svarbrevet til departementet. Alle kan tenke seg går inn for ein brei allianse mellom HiSF, HiB, HiVolda og UiB som ein plan B.
- 14. januar kjem rektorane ved UiB, Dag Rune Olsen, og HiB, Ole-Gunnar Søgner, til Sogndal og møter rektor Løkeland og styreleiar Osland. Dei tre institusjonane har felles ynskje om ein tettare integrasjon, og tek sikte på eit felles innspel til departementet.
- 15. januar får rektor Åse Løkeland melding om at kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen kjem til Sogndal 27. januar. Han ville drøfte struktursaka på eit møte med høgskulen og ynskjer i tillegg å diskutere dette på eit ope møte.
- 17. januar skriv statsråd Røe Isaksen ein kronikk i Sogn Avis, der han gjer det klart at samanslåing må til for å møte dei utfordringane HiSF står overfor, og at tettare samarbeid med andre høgskular ikkje er nok.
- 20. januar i samband med Kunnskapsdepartementets kontaktkonferanse i Oslo er det eit møte mellom statssekretær Haugstad, prosjektleiar Marheim, rektorane ved UiB og HiB, og styreleiar, rektor og viserektor for utdanning ved HiSF. På dagsorden er spørsmålet om samarbeid og mogleg fusjon mellom institusjonane på Vestlandet. UiB gjer det klart at ein mogleg storfusjon på Vestlandet ikkje er på tale med det første.
- 23. januar er det Fagdag for personalet ved høgskulen. Tema er «Korleis skal høgskulen formast i framtida?» Rektor Ole-Gunnar Søgner frå HiB og rektor Per Halse frå HVO er inviterte som innleiarar for å leggje fram sine syn på struktursaka. Det er også seks-sju bestilte kommentarar frå studentar og HiSF-tilsette med ulike syn på struktursaka. Fagdagen har svært god oppslutning frå dei tilsette. Også styreleiar og eksterne styremedlemmer er til stades.
- 27. januar kom så statsråd Torbjørn Røe Isaksen hit til HiSF. Han deltok først på eit fellesmøte med leiing og styre ved høgskulen, og deretter på eit ope debattmøte. Statsråden heldt fast på at HiSF ikkje tilfredsstillir kriteria for å halde fram som ein eigen sjølvstendig institusjon.
(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015a)

Denne oversikta viser heilt klart at saka vart diskutert i organisasjonen, og at HiSF la til rette for ein open og inkluderande prosess med alle tilsette.

Eit samrøystes styre står fast ved at «HiSF best vil ivareta samfunnsoppdraget sitt ved å halde fram som sjølvstendig høgskule (jf. innspel til KD 31.10.14) med eit forplikande samarbeid og arbeidsdeling med andre institusjonar». Som eit punkt to ynskjer styret «subsidiært å gå inn for ein tettare integrasjon mellom UiB, HiSF, HiB, og HiVolda med sikte på å etablera eit

framtidig fleircampusuniversitet på Vestlandet. HiSF legg til grunn at dette alternativet kun er aktuelt dersom UiB er med frå starten» (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015a). Dette vedtaket viser at HiSF stilte krav tilbake til KD, om at UiB skulle vere med dersom det skulle vere aktuelt for HiSF å gå inn i eit forpliktande samarbeid med andre utdanningsinstitusjonar på Vestlandet. Dette var eit vedtak som vart gjort av styret som sit fram til sommaren 2015, informantane mine frå styret som tek over stadfester ynskje om å ha med UiB, spesielt med tanke på at HiSF også hadde disiplinlag i sin studieportefølje. Medan HSH og HiB var reine profesjonshøgskular.

To veker før *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitet- og høgskulesektoren* vart lagt fram, avslørte statssekretær Haugstad at regjeringa ikkje ville slå saman høgskular med tvang. Eit stortingsfleirtal var motstandarar av tvangssamanslåingar i UH-sektoren. Sjølv om meldinga ikkje hadde i seg nokre overraskingar i høve fusjonar, kom regjeringa med eit varsel om krav til kvalitet, som dei hadde forventingar om at høgskulane skulle følgje opp (Hjetland, 2015). Vidare utover våren 2015 slepp ikkje kunnskapsministaren og statssekretæren taket i HiSF, og dei varslar at departementet vil følgje opp høgskulen. I ei oppsummering frå KD heiter det at regjeringa særleg vil sjå på høgskulestrukturen på Vestlandet (Kunnskapsdepartementet, 2015).

I mai 2015 opna styret i HiSF for eit tettare samarbeid med andre. Dialogen mellom høgskulen og KD var tett, og KD kom stadig med spørsmål og «bestillingar» til høgskulen som krev svar. KD kom med ni kvalitetskriterier som HiSF måtte svare på. Mellom dei var kravet til femårig lærarutdanning og forskning. HiSF svarer på desse ni kvalitetskriteria, og hevda samstundes at HiSF sto best åleine. Etter 19.mai 2015 handsamar ikkje det avtroppande styret struktursaka, og 1. august var ei ny rektor og nytt styre ved HiSF på plass.

6.4 Moglegheiter for avgjerd

Fram til 9.juni 2016 har HiSF mange moglegheiter til å finne løysingar. Eit sentralt punkt for prosessen var geografisk nærleik. Presentasjon av løysingar er nokon sitt alternativ for å finne valmoglegheiter på eit problem. Det er eit verkemiddel som kan setjast i verk. I nokre situasjonar er det vanskeleg å finne ei løysing før spørsmålet er formulert. Andre gonger er det ikkje klart kva problemet er, før ei løysing vert presentert. Løysingar er det som vert presentert som svaret på deltakarar sitt problem (Olsen, 1978). I dette høvet vart samanslåing og fusjon nytta som eit argument for m.a. høgare kvalitet og kostnadssparing i høve effektivitet.

På ulike tidspunkt hadde HiSF ulike løysingar institusjonen kunne gå for, og ulike aktørar la fram ulike alternativ til løysing heilt fram til 9.juni 2016 og endeleg vedtak om fusjon. Ein kan forklare dette ut i frå den uro som oppsto som følgje av endringar i UH-sektoren, og kva rolle høgskulen skal spele i samfunnet (Yttri, 2016). Spørsmålet vart kva er det som er mest tenleg for å bli ein kraft i eigen region.

Tabell 8 viser ei skjematisk oversikt over KD sine overordna aktivitetar i utdanningspolitikk, HiSF og UH-sektoren på Vestlandet. Tabellen gjev også ein peikepinn på handlingsrommet, situasjonar og tidspunkt, der HiSF hadde tilgang til å ta ei avgjerd.

Dato	Kunnskapsdepartementet	Høgskulen i Sogn og Fjordane
17.1.14	Kontaktkonferanse der Røe Isaksen varsler strukturendringer i UH-sektoren	
25.5.14	KD ber institusjonane i UH-sektoren vurdere sin plassering i eit nytt UH-landskap	
29.10.14		Styret vedtek å halde fram som sjølvstending institusjon i (tett) samarbeid og arbeidsdeling med andre institusjonar i UH-sektoren
16.12.14		Styret vedtek å halde på sjølvstendelina
27.3.15	Stortingsmeldinga Konsentrasjon for kvalitet vert lagt fram	
19.5.15		Styret held på sjølvstende lina og går for eit tettare samarbeid med institusjonar i UH-sektoren på Vestlandet
11.6.15	Stortingsmeldinga Konsentrasjon for kvalitet vert vedteken av Stortinget	
Juni 2015	KD peiker ut nye eksterne styrerepresentantar til høgskulestyret	
7.-8.9.15	KD samlar institusjonane på Vestlandet med mål om å få til ei felles utgreiing om ein ny stor høgskule på Vestlandet	
25.9.15		Styret seier ja til å vere med på ei utgreiing om samanslåing og fusjon med HIB og HSH
10.3.16		Styret seier nei til forhandlingar med Volda samtidig som dei seier ja til å starte fusjonsforhandlingar med HIB og HSH

		med mål om å etablere Høgskulen på Vestlandet
9.6.16		Styret vedtek med knappast mogleg fleirtal å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet

Tabell 8 Avgjerdsmoglegheiter for HiSF

6.5 Oppsummering: agendasetting

Eg presenterer her oppsummering av agendafasen som eg vel å avgrense frå januar 2014 til august 2015, og eg nyttar aktiverings- og defineringsprosessen.

Sentralt i aktiveringsprosessen, som avgjorde kven som vart aktivert i tilknytning til ei avgjerd, sto kunnskapsministar Røe Isaksen, statssekretær Haugstad og KD. Desse var pådrivarane og ytte i 2014 og våren og forsommaren 2015 eit stadig sterkare press på HiSF og høgskulane på Vestlandet. I denne perioden var dei sentrale i både aktiveringsprosessen, samt defineringsprosessen, og avgjorde korleis ei sak skulle definerast og forståast. Dei kom med klare spørsmål og krav til UH-sektoren, med korte fristar, og krav om korte presise svar. Fram til våren 2015 var ikkje tvangssamanslåing omtala, og difor heller ikkje problematisert i styret ved HiSF. Då *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – strukturreform i universitet – og høyskulesektoren* kom i mars 2015 definerte den heilt klart kva som var intensjonane til kunnskapsministaren, statssekretæren og KD.

Styret og leiinga i HiSF sto heile denne perioden fast på sjølvstendelina. Fram til hausten og vinteren 2014 var aktiveringsprosessen i stor grad ein lukka prosess. Det var berre leiinga og styret som var inkludert. Dei tilsette ved HiSF vart aktivt dratt med gjennom ein invitasjon til personalmøte den 3. september. Men ikkje før i januar 2015, på den årlege fagdagen til HiSF, fekk dei tilsette verkeleg seie si meining og det kom ope fram at det var motsetningar i organisasjonen i HiSF.

Studentane ved HiSF var tidleg ute med å flagge sitt standpunkt. For dei var ikkje fusjon eit alternativ, og gjennom heile perioden eg studerer sto dei fast ved dette. I utgangspunktet var interessene velorganiserte. Studentane visste kva interesser dei hadde, kven som var deira allierte og kven som var motstandarar. I løpet av avgjerdsprosessen var difor lojaliteten, identifikasjon og målsettingane stabile (Olsen, 1993).

Avgjerdsstrukturen var open, og ulike deltakarar kunne delta. Det var ulike løysingar på problema: sjølvstende, samarbeid eller fusjon, men i denne fasen valde styret ved HiSF å stå

hardt på sjølvstendelina. Styret var i svært liten grad påverka av kunnskapsministeren, statssekretæren og KD. Perioden bar preg av samanfall i tid mellom saker og hendingar om same tema, men på ulike nivå. HiSF fekk eit nytt styre, og samansetninga avslørte fort at holdninga til struktursaka var ein annan. Samtidig som presset frå KD auka, stilte dei seg samtidig litt meir på sidelinja.

I ein avgjerdsprosess som gjekk over lang tid og omfatta fleire ulike aktørar, var det rimeleg å tru at det reduserte myndigheitene sine sjanser til å ha full styring og kontroll over det som skjedde. Koplingane mellom deltakarar, problem, løysingar og avgjerdsituasjonar vart mindre forutsigbare (Sætren, 1983).

Kapittel 7 Høgskulelandskap i endring. Høyringar og utgreiingar

Policyformuleringar og planlegging

I dette kapittelet går eg gjennom arbeidet i styret, arbeidet med stortingsmelding og utgreiingane gjort eksternt og internt stå i fokus. Eg vil skildre korleis høgskulelandskapet byrja å endre seg hurtig i løpet av 2014 og 2015, og korleis HiSF i denne perioden endrar seg, og vert tvungne til å endre standpunkt. Denne fasen går i all hovudsak frå april 2015 til februar 2016.

7.1 Ny rektor og nytt styre

Avgjerdsstrukturen endrar seg ved HiSF sommaren 2015. I følge Cohen (1994) handlar avgjerdsstruktur om kven som deltek, og kva deltakarar som kan koplust til ei avgjerd.

I oktober 2014 fekk HiSF brev frå KD med spørsmål om HiSF ynskte å utvide åremålsperioden til rektor og styre frå 31. juli til 31. desember 2015. Dette ynskte ikkje det sitjande styret. Og rektor tolkar brevet frå KD som at denne førespurnaden *«må vere tiltenkt institusjonar som har som primærstandpunkt at dei vil fusjonere med annan høgskule.»* Det standpunktet hadde ikkje HiSF, og rektor tilrår difor å ikkje forlenge åremålsperioden (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2014d). Det vart såleis i løpet av sommaren 2015 gjort endringar i leiing og i styret ved høgskulen, og desse endringane endrar aktørsida ved HiSF. Ny rektor vert tilsett og valet av interne styremedlemar er farga av stemninga som rår ved høgskulen; ynske om å vere ein sjølvstendig høgskule med tett samarbeid mot andre institusjonar i UH-sektoren.

Framlegg til eksterne styremedlem vert gjort i samsvar med §9-4-6 i Universitets- og høgskulelova (Universitet- og Høgskoleloven, 2005). Det er likevel departementet som på fritt grunnlag utnemner styreleiar, med mindre institusjonen har vald rektor som styreleiar. HiSF har hatt tilsett rektor sidan 2007, og det var dermed departementet som avgjorde kven som vart styreleiar frå august 2015. Ny styreleiar vart Trond Ueland frå Førde, og saman med rektor, Rasmus Stokke skulle han leie HiSF vidare i arbeidet med struktursaka. Begge to får ein bratt og krevjande start på arbeidet, og allereie i september presenterte dei ei saksutgreiing for styret som fekk svært mykje å seie for utviklinga i struktursaka. Dette kjem eg tilbake til i kap. 7 under punkt 7.3.

7.1.1 Dei nye styremedlemane

Heile det gamle styret på 11 medlemmar vart skifta ut med 11 nye i løpet av sommaren 2015. Oppnemninga av dette styret hadde langt alvorlegare undertonar enn oppnemninga av tidlegare styre med tanke på fusjonsprosessen og svært avgjerande for eit framtidig vedtak. Sju av dei var valde internt. Fem frå dei fagtilsette og to frå studentane ved høgskulen. Seks av dei vart oppfatta som fusjonsmotstandarar. Berre tilsettrepresentanten frå campusen i Førde syntest å vera for fusjon. Dei fire andre styremedlemmene var eksterne. KD peikar ut to og Sogn og Fjordane fylkeskommune to.

Debatten om struktursaka, som går føre seg gjennom vinteren 2015, vart følgt tett av NRK Sogn og Fjordane. Denne debatten gjorde at det styret, som snart var ferdig med sin periode, kom på kant med næringslivet og HiSF sine egne avdelingar i Førde. Sogn og Fjordane fylkeskommune som nominerte to representantar til styret ved HiSF var under press, og det var eit sterkt ynskje om å få inn slagkraftige representantar frå Førde-området og industrien. Valet fall på kommunalsjef i Førde Trond Ueland og kraftverkssjef i Norsk Hydro i Årdal, Anneli Nesteng.

Valet av Ueland skapar reaksjonar. Fylkeskommunen, ved gruppeleiar i Arbeidarpartiet (AP) på fylkestinget, vel å lytte til kravet frå Sunnfjord, og argumenterer med at regionen ikkje hadde vore godt nok representert inneverande periode. Grunngevinga til AP vekte reaksjonar, og m.a. AP-ordføraren i Sogndal mislikte at Sunnfjord-interessene vart utslagsgjevande. Ueland sjølv seier at han var oppteken av Vestlandet og den krafta som låg i tettare samarbeid nasjonalt og internasjonalt. Ueland vart utnemnd som styreleiar ved HiSF, og statssekretær Haugstad seier m.a. at for KD var det fint å kunne utnemne ein styreleiar som ikkje kunne bli mistenkt for å vere sett inn av dei for å vere ein agent for deira agenda. Røe Isaksen kunngjer 24. juni resten av dei eksterne styrerepresentantane; mangeårig fagdirektør i Helse Førde, Hans Johan Breidablik, og Gerd Kvale, professor ved Universitetet i Bergen. Kvale vart seinare erstatta av Kari Kjenndalen, tidlegare fakultetsdirektør ved Høgskulen i Oslo og Akershus (Pedersen, 2017).

7.1.2 Samarbeidet i styret

Fleire informantane seier at endringane i øvste leining (rektor og styreleiar) ved HiSF fekk konsekvensar for arbeidet i styret. Nokre av medlemmane var heilt nye og prosessen knytt til spørsmålet om samanslåing, sette styret i ein svært vanskeleg situasjon.

Alle informantane i min studie formidlar at dei synest det var eit godt samarbeidsklima i styret, også i struktursaka, sjølv om det frå starten var tydelege skiljeliner. Mellom dei interne representantane var det ulike standpunkt til struktursaka, og det var spesielt usemje mellom miljøa i Førde og Sogndal om kva løysing som ville vere best for HiSF, sjølvstendelina eller fusjon. Informantane var også tydelege på at det tidlegare styre sitt standpunkt i struktursaka påverka klimaet i det nye styret.

Det vart fort klart kven som ynskjer ein annan utgang på fusjonssaka og dermed samanslåing, og det ligg i dagen at dette styret skulle ha ein annan *inngang* til fusjonssaka enn styret før dei, og dermed også ein annan *utgang*. Det var oppheta debattar og steile frontar, men informantane opplevde at styremedlemene hadde respekt for kvarandre sine synspunkt og meiningar. Likevel:

«Det som etter kvart skjedde var at temperaturen steig fordi at det vart mykje nærmare og det vart rørsler i det nye styret på ein heilt annan måte enn det gamle styret hadde vist.[...]Så når det begynte å bli ein annan stemning i det nye styret, det var eksterne styremedlem som var tydelege i kva dei flagga, kva synspunkt dei hadde.....vi var nok litt bakpå.» Informant 5

Fleire informantar opplyser at det var møteverksemd i forkant av styremøta gjennom heile perioden frå september 2015 til juni 2016. Det var helst dei interne representantane og studentane som møtes, og i stor grad var det dei som høyrer til campus Sogndal som var til stades på desse møta. Inntrykket var, basert på informantane, at dei eksterne styremedlemene hadde liten kontakt med kvarandre før møta. Ein informant seier at vedkommande berre tok kontakt med styreleiar og rektor dersom det var spørsmål til saksutgreiingar og så vidare. Informanten seier også at det å ha «gruppemøte» før styremøta var rart, og informanten meinte at sakene burde drøftast i styremøter, ikkje i møter utanfor styrerommet.

«Eg har alltid vore oppteken at eit styre i ein høgskule eller eit universitet skal vere eit kollegium, det skal ikkje vere sånne grupper at dei eksterne for seg og tilsette-representantar for seg og studentar for seg. Vi er jo eit kollegium som skal prøve å bli einige.» Informant 6

For nokre av dei med lite styreerfaring vart møta i forkant av styremøta viktige, fordi dei fekk snakka seg gjennom den vanskelege struktursaka. Ein informant presiserer at uansett kva standpunkt ein hadde med seg inn i desse møta i forkant av styremøta, så vart ein behandla med respekt.

7.2 Høgskulelandskapet endrar seg

I løpet av sommarmånadane i 2015 skjer det mykje i UH-sektoren. Fleire høgskular hadde fusjonert på austlandet, og fleire var i forhandlingar om fusjon; berre Vestlandet sto att. Då fusjonsplanane mellom Universitetet i Stavanger (UiS) og HSH havarerte, opna det seg nye moglegheiter for ei samanslåing nordover på Vestlandet. Haugstad uttalte at KD og Vestlands-institusjonane burde kome saman til eit møte. Og nytilsett rektor ved HiSF, Rasmus Stokke var einig. Fordi Stortinget våren 2015 stemde nei til tvangsfusjonar, følte Stokke at det stortingsvedtaket gjorde at ein kunne vere meir avslappa i dialogen (Pedersen, 2015a). Då denne situasjonen oppsto såg KD at det opna seg eit policyvindauge, som gjorde det mogleg å få gjennomslag for regjeringa sin politikk, jf. Kingdon (2003).

Utfordringa til HiSF vart no at dei byrja å få dårleg tid, og fleire av informantane uttrykkjer at det var vanskeleg. Nokre av dei hadde ikkje særleg erfaring med styrearbeid, og hadde nok tenkt at det fyrste året skulle vere eit slags «læreår» og at ting i arbeidet skulle gå seg til. Det dei opplevde var at dei vart kasta ut i det, og at dei ikkje var godt nok førebudde på det som kom. Dei fekk innsikt i presset frå KD, men var likevel ikkje førebudd på korleis styret skulle kome til å snu i struktursaka.

7.3 Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet

I arbeidet med *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitet- og høgskulesektoren* har kunnskapsministaren ynskt å vise handlekraft. Ministeren skil mellom samanslåingar, samanslåingar som skal greiast ut og samanslåingar som skal avklarast på grunnlag av kvalitetskriterier (Hovland, 2014).

Stortingsmeldinga sette UH-sektoren i perspektiv, og sa vidare at dersom Norge skulle vere med i utviklinga innanfor viktige samfunnsområder, som demografi, økonomi og klima, så var høg kvalitet på forskning og undervisning innan høgare utdanning viktig. Bodskaen i stortingsmeldinga vart bakteppe for å endre strukturen i UH-sektoren og samle ressursane på færre og større, robuste einingar (Kunnskapsdepartementet, 2015). Institusjonane var partane og implementeringa låg til leiinga, rektor og styret ved HiSF. Då stortingsmeldinga kom våren 2015 tolka sitjande styre det som om HiSF skulle kunne greie seg som sjølvstendig høgskule. HiSF sin analyse var at dei skulle greie å oppfylle dei tolv krava som låg i meldinga. HiSF kom godt ut av det på nokre punkt, og dårlegare på andre, jf. ein informant.

Stortingsmeldinga kom på tampen av åremålsperioden til rektor Løkeland og sitjande styre med styreleiar Osland. Rektor og styre ved HiSF svarar på spørsmåla, men gjer ikkje så mykje meir konkret med det. På sett og vis trong dei ikkje ta stilling til den, slik det nye styret måtte.

Informantane er i stor grad einige om at stortingsmeldinga er noko dei hadde venta på. Den er forankra i Stortinget, og stortingsmeldinga er gjeldane nasjonal politikk for UH-sektoren. Innhaldet i stortingsmeldinga seier det regjeringa har sagt heile tida, og den gir KD ny styrke til å vende seg til UH-sektoren. Stortingsmeldinga vert diskutert i heile UH-sektoren, og den er ein premissleverandør for diskusjonen som også kom ved HiSF. For HiSF betydde det heilt konkret at dei må ta stilling til kva høgskulen vil og ikkje vil. Saka må opp på bordet og inn i styrerommet. Ein informant uttrykkjer det slik:

«Då stortingsmeldinga kom, så trur eg alle institusjonane og alle rektorane, ikkje minst, følte nok at dei måtte sette dette på dagsorden på nytt i sine respektive styre. [...] det var jo ein veldig viktig premissleverandør for den diskusjonen som då kom.» Informant 6

Stortingsmeldinga sette dagsorden, og den vart ein sentral del av korleis, spesielt det nye styret hausten 2015, måtte planlegge vegen vidare for HiSF.

7.4 Utgreiingar med konsekvensar

Allereie i fyrste styremøte 25.9.2015 fekk det nye styret presentert sak 54/15 *Oppfølging av struktursaka etter dialogmøte med Kunnskapsdepartementet* med ei tilråding der det vart opna opp for forhandlingar med andre høgskular. Rektor la fram saka utan framlegg til vedtak.

Bakgrunnen for saka var eit møte i Bergen 7. og 8. september 2015, der

Kunnskapsdepartementet kalla inn øvste leiing ved HSH, UiB, HiB, HiSF og HVO.

Føremålet med dette møtet var å drøfte utfordringane for UH-institusjonane på Vestlandet etter at stortingsmeldinga *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitet- og høgskulesektoren* vart handsama i Stortinget i byrjinga av juni, og etter at fusjonsforhandlingane mellom UiS og HSH braut saman før sommarferien.

I møtet vart høgskulane bedne om, saman med KD, å nytte tida fram til nyttår 2015/16 til å gjere ei grundig vurdering av korleis institusjonane skulle oppfylle dei kvalitetskriteria som gjekk fram av stortingsmeldinga og handsaminga av denne i Stortinget. Oppfyljing av desse kriteria var avgjerande for framtida for høgskulane. KD ynskte at HiSF skulle gjere ei utgreiing i lag med andre høgskular på Vestlandet; HiB, HSH, og kanskje HVO.

I styresaka vart styret invitert til å ta stilling til om HiSF skulle gjere denne kvalitetsvurderinga aleine, eller om dei skulle lage ei utgreiing om dette i lag med HIB, HSH og eventuelt HVO. Dette måtte styret vurdere ut frå korleis dei såg på situasjonen. Samtidig måtte dei sjå dette i samanheng med vedtak som vart gjort av det førre styret ved høgskulen i studieåret 2014/2015. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015c). Informantane i studien min stadfester at denne saka fører til store diskusjonar i styret, og var utgangspunkt for den første striden i det nye styret. Årsaka var at fleire av styrerepresentantane var skeptiske til å gjere ei slik utgreiing som KD bad om, fordi det ikkje var gjort noko nytt vedtak som endra tidlegare vedtak i styret, nemleg at HiSF gjekk for sjølvstendelina. På den andre sida var det for fleire i det nye styret ved HiSF utenkjeleg å begynne å diskutere struktur i UH-sektoren utan ei utgreiing.

«For meg ville det være utenkelig å ikkje starte den utgreiingsprosessen. [...] Eg kan ikkje sei nokon ting om dette før dette er greidd ut skikkeleg.» Informant 3

Informantane gav uttrykk for at mange i styret var kritiske til at det førre styre ikkje gjorde nokre utgreiingar, og ein informant sa det slik:

«Utan at det går an å vite det så vil eg tru det gamle styret også ville hatt store problem med å sei nei til [...] den felles utgreiinga, når vi no var i den situasjonen vi var.» Informant 4

Informantane stadfester altså at KD er ivrige etter å få til ei utgreiing. I tillegg til ei ekstern utgreiing ville styret ha på plass ei internutgreiing, som ein slags motvekt til den eksterne. Det store spørsmålet for styret var: kva skal greiast ut? Ein informant seier at vedtaket måtte vere svært presist fordi styret hadde ikkje endra oppfatning frå det gamle styret. Ein annan seier at det var tydeleg at rektor og styreleiar ville greie ut det som KD har sagt skulle greiast ut. Då saka var ferdig debattert vert følgjande framlegg samrøystes vedteke:

1. Tidlegare vedtak står ved lag til det er gjort nye realitetsvedtak.
2. Styret gir rektor og styreleiar fullmakt til å arbeide vidare med fellesutgreiing med Høgskolen Stord/Haugsvund og Høgskolen i Bergen. HiSF gjer og ei sjølvstendig utgreiing.
3. Styret ønskjer drøftingar med Høgskulen i Volda om ulike modellar for vidare samarbeid.
4. Viktige kriterium som skal leggest til grunn for utgreiingane er:

- Eigne og nasjonale kvalitetskriterium
- Dei regionale verknadane
- Styring og organisering
- Arbeidsdeling/konsentrasjon
- Økonomiske sider og kostnader med ulike modellar
- ROS-analyse knytt til kriteria

(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2015c)

Det var Norsk Institutt for Innovasjon og Forskning og Utdanning (NIFU) som skulle levere utgreiinga, og det skulle vere ein statuskartlegging og mogleighetsstudie for HiSF, HIB og HSH. Utfordringa for styret no var at dei måtte vente fleire månader på både den eksterne og den interne utgreiinga, og tida gjekk. Det var ingen tvil om at det nye styret låg bakpå, og ein informant uttrykkjer slik:

«Eg irriterte meg på det gamle styret at ikkje dei tok inn over seg [...] at landskapet endra seg og at vi som høgskule tapte veldig mykje tid.» Informant 2

Men ein av dei andre informantane har ei anna oppfatning, og gir uttrykk for at det førre styret gjorde mykje. Dei gjorde ein god jobb med å vise kva som var HiSF sine sterke sider, kva høgskulen kunne jobbe vidare med, kva høgskulen skulle forbetre seg på og korleis høgskulen skulle omprioritere. Det dei ikkje gjorde, var å ta høgde for at eit nytt styre *kunne* kome til å sjå annleis på ei eventuell sak der strukturendring og fusjon var tema. Dei gjorde ikkje noko utgreiingsarbeid, så organisasjonen vart ikkje førebudd. I protokollar frå styreperioden fram til sommaren 2015 vart det i liten grad referert til konkrete innhald i vedtaka, dette gjorde det vanskeleg å vite kva som vart gjort for å følgje opp vedtak i struktursaka.

NIFU leverte sin endelige rapport 18. desember 2015, men hadde tidlegare blitt sendt i retur fordi dei ikkje hadde gitt ein tydeleg konklusjon. Ein informant opplyser at HIB pressa NIFU til å konkludere. I den endelege rapporten skreiv NIFU dette i si samanfatning:

«Vår hovedoppgave i dette prosjektet har vært å utarbeide et kunnskapsgrunnlag som belyser fordeler og ulemper ved det fusjonsalternativet som er drøftet så langt det er mulig innenfor prosjektets ressursramme. Ansvaret for å vurdere og ta beslutning om det fusjonsalternativet som her er drøftet, hviler likevel fullt og helt på de enkelte høgskolestyrene. Beslutningen om hvorvidt høgskolene bør fusjonere eller ikke, må tas ut fra styrenes egen vurdering og avveining av fordeler og ulemper. I vurderingen inngår også verdibasert vektning av fordeler og ulemper, så vel som sannsynlighetsvurderinger av framtidige kostnader og gevinster som ikke fullt ut er mulige å forutsi. I tillegg kan fusjonsalternativet som er drøftet i denne mulighetsstudien, vurderes opp mot andre mulige fusjonsalternativer som ikke er belyst her.

*Med utgangspunkt i Kunnskapsdepartementets politikk og føringer for utviklingen av universitets- og høgskolesektoren samt de muligheter en fusjonert høgskole på sikt vil ha, blant annet for å utvide og forsterke den regionale rollen, utvikle større, bredere og sterkere fagmiljøer og klare å tilby et femårig mastergradsløp for lærerutdanning, er det **vår vurdering at fordelene ved en fusjon framstår som større enn ulempene.**» (Gunnes, Kyvik, Olsen & Røsdal, 2015)*

Ein informant kommenterte NIFU-rapporten slik:

«Det er jo ikkje så lett å drive analyse på framtida, heller ikkje for NIFU. [...] NIFU-utgreiinga var berre eit dokument blant mange andre viktige dokument.»
Informant 6

Då NIFU-rapporten kom og vart offentleg, kom det reaksjonar frå tilsette ved HiSF. Tidlegare dekan ved avdeling for samfunnsfag og historikar, Gunnar Yttri, var særskild kritisk. Han peika på fleire svake sider ved rapporten, m.a. at rapporten ikkje reflekterte over at det var tale om ei mogleg samanslåing av ein høgskule i Noregs nest største by og ein høgskule i Noregs minst urbaniserte fylke. Sogn og Fjordane hadde berre ein høgskule, medan dei to andre fylka også hadde andre høgskular og kvart sitt universitet, dette var ikkje nemnt. Vidare meiner Yttri det var urovekkande at rapporten i liten grad tek inn kjenneteikn og skilnader mellom dei tre fylka, Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland. Yttri peikte også på, rekruttering av arbeidskraft, og den viktige rolla høgskulen hadde med tanke på å utdanna arbeidskraft til eige fylke. Yttri sa han ikkje sat med fasiten, men at avgjerdsgrunnlaget til styret måtte vere av beste kvalitet, og denne rapporten var ikkje det (Grotle, 2016). NIFU rapporten aktiverer og engasjerer fleire ved HiSF, ikkje berre Yttri, og den vart flittig diskutert i formelle og uformelle settingar.

Studentane synto også tydeleg misnøye med NIFU-rapporten. Dei var urolege for sentralisering av utdanningstilboda i ein fusjonert høgskule, og meinte at ein fusjon med HiB og HSH ikkje vil løyse KD sine krav, heller ikkje på lengre sikt.

Den 19. januar 2016 kom den interne rapporten *Struktur framover – underlag til styresak om fusjonsdrøfting*, skriven av dekan ved avdeling for lærarutdanning og idrett, Wiggo Hustad. Denne rapporten såg på kva avvegingar styret står opp i: (1) i samband med val om å gå vidare med fusjonstingingar med HSH og HiB, eller (2) om ein skulle sjå seg om etter andre samarbeidspartnarar, eller (3) om ein skal stå fast på sjølvstendelina.

I internutgreiinga kom det fram at leiargruppa var delt på midten i vurderingane sine. Dei som var mest positive til fusjon var rektor, viserektor for FoU, dekanane på avdelingane for helsefag og avdeling for lærarutdanning og idrett, i tillegg til personaldirektøren.

Dei som meinte det var risikabelt for HiSF med fusjon var viserektor for utdanning, økonomidirektør og dekanane ved avdeling for samfunnsfag og avdeling for naturfag og ingeniør. Dei to sistnemnde dekanane var uroa over at dei klassiske disiplinfga kunne komme til å drukne i ein fusjon der profesjonsfaga ville bli dominerande.

I utgreiinga kjem det klart fram at studentane var dei største motstandarane av fusjon. Studentane ved HiSF var blant dei mest nøgde i heile landet. Det synte fleire ulike målingar, og ifølgje utgreiinga ville dei helst halde fram med å ha det slik dei hadde det. Samstundes såg også dei at alt ikkje vart heilt bra dersom HiSF skulle stå åleine. Dei peika på utfordringar knytt til kompetanse blant dei tilsette, FoU og internasjonalisering. Utgreiinga synte også at sjølv om det var motsetningar internt, så var det også semje om fleire forhold:

- At sjølvstendelina representerte ein noko større risiko for større utdanningar ved høgskulen, og då særskilt lærarutdanninga
- At ein fusjon auka sjansen for å kunne finansiere auka FoU-aktivitet
- At tilhøvet til regionen var meir utsett i ein fusjon
- At inntekspotensialet var meir utrygt ved å velje sjølvstendelina

I oppsummeringa gjekk rapporten inn på kvalitetskriteria frå KD som styret bad om ei vurdering på, samt punkta regionale verknader, styring og organisering, arbeidsdeling/konsentrasjon, økonomiske sider og kostnader og ROS-analyse knytt til kriteria (Hustad, 2016).

«Den gjennomgangen som er gjort i dette dokumentet syner at vi er i ein valsituasjon der ein ikkje kan få fordelar utan å dra med seg ulemper. Dette gjeld for begge hovudalternativa som er vurdert.» (Hustad, 2016)

Enkelte i styret var meir opptekne av innhaldet i rapportane enn andre, og andre meinte rapportane var bestillingsverk. Fleire informantar nemnte at styret ikkje var nøgd med kor djupt rapportane gjekk i problemstillingane og spørsmåla frå styret. T.d. var HVO ikkje nemnt i NIFU-rapporten, og dette punktet vart i løpet av våren 2016 eit stadig tilbakevendande stridspunkt i styret.

Informantane seier dei kunne ynskt seg fleire analyser og konsekvensutgreiingar. Samtidig seier dei at tid var ein viktig faktor og at det var avgrensa for kor djupt ein greidde å gå på den korte tida som var sett av til å arbeide med utgreiingane. Det var også klart for fleire av informantane at NIFU-rapporten var med på å legge grunnlaget for fusjonsvedtaket som kom seks månader seinare. Informantane sa ikkje så mykje om den interne utgreiinga, men fleire nemnde at saksutgreiingane frå administrasjonen gjennom perioden til ein viss grad også var «interne utgreiingar», i den forstand at dei var ganske detaljerte og summerte opp avgjerdsprosessen og situasjonen HiSF var i. Informantane formidlar at rapportane likevel gav dei ein god del av det avgjerdsgrunnlaget dei hadde, og at utgreiingane la vekt på problemstillingar som også styret var opptekne av.

7.4.1 Handsaminga av utgreiingane

Handsaminga av NIFU-rapporten og den interne utgreiinga, *Struktur framover*, gjekk føre seg i Bergen i eit felles styreseminar for HiSF med HIB og HSH 4. februar 2016.

I framlegg til vedtak frå administrasjonen heitte det:

1. *Høgskulen i Sogn og Fjordane går i fusjonsforhandlingar med Høgskolen i Bergen og Høgskolen Stord/Haugesund.*
 2. *HiSF held fram dialogen med Høgskulen i Volda i forhandlingsperioden, og er open for å gå inn i ein høgskuleallianse.*
 3. *Relasjonen til Universitetet i Bergen må vidareutviklast.*
- (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016a)

Informantane meiner at det var ulike syn i styret på dette framlegget til vedtak.

Problemstillinga var om ein skulle seie stopp eller gå vidare med fusjonsforhandlingar. HVO var ikkje nemnt i NIFU utgreiing, og det var ei utfordring at verken UiB eller HVO *ynskte* å vere med på utgreiingar i det heile. Nokre informantar seier at det var tydeleg at rektor og styreleiar ynskte å gå vidare. Eit fleirtal i styret ynskte det, og for nokre av informantane vart framlegg til vedtak tolka som at her skulle det leggst til rette for fusjon så snart som råd, utan omsyn til kva ein skulle gjere med HVO og UiB. Informantane seier vidare at spørsmålet om HVO og UiB var ope. Ein kunne få inntrykk av at HVO og UiB sto i vegen for eit ja til å gå inn i fusjonsforhandlingar på dette tidspunktet.

Ein informant seier at det føregjekk samtalar. Dette var i realiteten forhandlingar, men som vart kalla sonderingar alt i ein månad før møtet i Bergen. Samt ein utgreiingsprosess i tre månader før det (NIFU og intern utgreiinga). HiSF burde dermed på dette tidspunktet, når ein gjekk inn for å byrje med forhandlingar, også ha grunnlag for å kome med nokre idear om kva ein skulle oppnå i forhandlingane, som styret kunne ha handsama. Framlegg til vedtak vart difor av enkelte oppfatta som ein blankofullmakt til forhandlingsutvalet til om å kunne avgjere alt som skulle vere HiSF sine disposisjonar. HiSF hadde eit utgreiingsgrunnlag som var brukbart gjennom den interne utgreiinga, og som peikar på ein del kritiske moment for HiSF. Avgjerdsgrunnlaget var omfattande, og i tillegg hadde ein saksutgreiingar som var eit grunnlag for å utforme dokument om kva ein ville gjere i forhandlingane.

Andre informantar stadfestar denne opplevinga av situasjonen. Ein opplever at HiSF allereie ligg bakpå. Det var lite skriftleg materiale, berre diffuse tankar om kva HiSF vil oppnå, kva som var viktige posisjonar og krav. Ein opplever at dei som ynskte ein fusjon hadde gjort seg

opp lite tankar kring dette på dette tidspunktet, og det gjorde det krevjande å jobbe med saka. Konsekvensen av dette vart at styret krev at dette skulle gjerast fram til det ekstraordinære og lukka styremøtet i april 2016.

Rektor fekk altså ikkje gjennom sitt framlegg til vedtak, som hadde ein sterkare ordlyd der HiSF skulle gå inn i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH allereie på dette tidspunktet, samt halde fram dialogen med HVO. Det endelege vedtaket vart slik, og det var samrøystes:

1. Styret ber rektor setja i verk sonderingar med HSH og HiB for å greia ut grunnlaget for å starte fusjonsforhandlingar med dei to institusjonane.

2. Styret ber og rektor om å invitera Høgskulen i Volda til eigne sonderingar.

3. Styret konstaterer at UiB no ikkje ønskjer ein fusjon med høgskulane, men at rektor på UiB inviterer til tungt fagleg samarbeid med ulike slag organisatoriske former. Styret ber om at sentrale disiplinfagmiljø ved HiSF synleggjer sine ønske om form og innhald på slikt samarbeid ut over det ein kan oppnå i ein eventuell fusjon mellom dei aktuelle høgskulane.

4. Styret ser det som viktig for den vidare prosessen at vi får nærare avklara:

- om førstelektor- og dosentstigen framleis skal vera likestilt med førsteamanuensis og professor i samband med masterutdanningane. Styret syner til eiga høyringsfråsegn om dette.

- situasjonen for disiplinfaga ved HiSF og forholdet til Høgskulen i Volda.

5. Styret ber rektor leggja fram ein framdriftsplan for den samla struktursaka på neste styremøte.

(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016a)

Same dag som vedtaket ligg føre vart kunnskapsministeren intervjuet av NRK Sogn og Fjordane. Han tykte vedtaket var positivt, og at større institusjonar var viktig for at høgskulane kunne yte betre kvalitet. Kunnskapsministeren legg også til at lærarutdanninga ved HiSF var ein viktig grunn til å fusjonere. Dei nye krava til lærarutdanning, ei 5-årig masterutdanning ville bli sikrere om HiSF var ein del av ein større institusjon (Oldeide, Osland & Ravnstad, 2016).

Under det lukka styremøtet 5. april 2016 vart mykje av dei strategiske rammene lagt.

Saksutgreiinga og mandatet til forhandlingsutvalet vart handsama og vedtekne på dette møtet.

7.5 Oppsummering: policyformulering

På bakgrunn av perspektiva knytt til aktiveringsprosessar og defineringsprosessar oppsummerer eg policyfasen som varte frå april 2015 til februar 2016.

I aktiveringsprosessen arbeidde både det gamle og det nye styret med struktursaka. Styret som sat fram til 31. juli 2015 sto heile tida fast på sjølvstendelina, og alle vedtak i styret var

samrøystes. Siste året opna styret for meir samarbeid, og ved nyttår 2015 drog styreleiaren fram ein gamal «kongstanke» om eit samla Vestlandsuniversitet. Dette framlegget forsvann ut over sidelina like fort som det dukka opp, og HiSF sto framleis på sjølvstendelina.

Stortingsmeldinga *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitet- og høgskulesektoren* vart lagt fram på tampen av åremålsperioden til rektor Løkeland og styret leia av Osland. Både Løkeland og styret la til grunn stortingsmeldinga, men dei trong ikkje følgje den opp. Det vart overlate til den neste rektoren og det nye styret å jobbe vidare med den. Med skifte av styre, styreleiar og rektor forsvann to markante aktørar som har stått på for at HiSF skulle bestå som sjølvstendig utdanningsinstitusjon. Desse vart erstatta med to ny aktørar som også fekk sentrale roller i defineringsprosessen.

Det som hende i UH-sektoren sommaren 2015 var med på å definere den vidare lagnaden til HiSF. Kunnskapsministeren nytta seg av dei sjansane som baud seg, policyvindauge, då fusjonsforhandlingane mellom UiS og HSH ikkje førde fram. Han var raskt ute med å kalle inn HiSF, HiB og HSH til møte i september 2015, og nærast påla HiSF å lage ei ekstern utgreiing saman med HiB og HSH. I bakgrunnen låg HVO og UiB, som HiSF ikkje var villige til å gje heilt slepp på.

Den eksterne utgreiinga aktiverte eksterne konsulentar med kunnskap om høgare utdanning. Samstundes ynskte rektor, styreleiar og styret ei internutgreiing som ei motvekt til den eksterne. Dette aktiverte leiinga ved HiSF, og ein av dekanane vart engasjert til å skrive den. I utgreiinga kom det fram at leiinga ved HiSF var delt i spørsmålet om fusjon eller ikkje. I studentgruppa var det også rørsle, då dei innsåg at det var ting som kunne bli utfordrande dersom HiSF skulle stå åleine.

Policyentreprenørane i denne perioden var i all hovudsak dei to rektorane og styreleiarane, i kvar sin periode, men også eksterne aktørar, kunnskapsministeren og statssekretæren, spelte viktige roller. Styreleiarar og rektorar gjekk og kom. KD nytta høvet til å utnemne eksterne medlemar med høg kompetanse om UH-sektoren og styre- og organisasjonserfaring. Ved HiSF var valet av interne styremedlemar farga av stemninga ved høgskulen, og HiSF tilsette ein rektor dei visste hadde hjarte for høgskulen, samtidig som han var løysingsorientert.

I denne policyformuleringsfasen var ikkje deltakinga klart definert. Etter kvart som utgreiingar vart lagt fram og avgjerdsomlegheiter kom, vart fleire deltakarar aktivert, og

prosessen var svært open. Styret ved HiSF var kritiske til kor lite dei to utgreiingane gjekk i djupna, og andre tilsette peikte på manglar som kunne ha innverknad på prosessen vidare for HiSF. Spesielt styremedlemane Oddmund Løkensgard Hoel og Jan Olav Fretland var aktive, og dei to stod bak fleire av dei alternative framlegga til vedtak i denne perioden.

Situasjons- og problemoppfatning blant aktørane var ulik. I byrjinga av fasen var alle vedtak i styret samrøystes, då den eksterne og interne utgreiinga vart handsama endra dette seg, og skiljelinene i styret vart tydlegare. Tilgangsstrukturen i denne fasen må kunne seiast å vere open. Fleire løysingar kunne koplast til fleire problem, eller problemelement. HiSF ville framleis stå åleine i eit UH-landskap i stadig endring, trass i at den eksterne utgreiinga tilrådde ein fusjon med HiB og HSH. HiSF styret vil samstundes ikkje heilt sleppe HVO og UiB i denne fasen. Slik Olsen (1972) skildrar det kan problem 'flyte' rundt og søkje arenaer der avgjerder kan takast. I slike høve ligg problema latent og er til stades, men dei er ikkje kopla til ei mogleg avgjerd. Og det var dette som no skjedde.

For å løyse problemet på den politiske dagsorden la departementet fram ein nasjonal strategi då denne hendinga treff. Problemdefinisjonen, struktur i høgereutdanning, vart ikkje kopla mot ein avgjerdsmoglegheit om fusjon ved HiSF i fyrste runde. Spørsmålet om fusjon vart difor heller ikkje ein drivande faktor. HiSF la til grunn at god utøving av det regionale ansvaret kravde at HiSF vart styrt og leia i regionen.

Kapittel 8 Fusjon

Avgjerdstaking

I avgjerdsfasen legg eg vekt på argument og løysingsframlegga i prosessen. Eg ser vidare på korleis sentrale aktørar i og utanfor styret stilte seg til avgjerdstaking og moglegheitene for å halde fram som ein sjølvstendig utdanningsinstitusjon, eller slå seg saman med HSH og HiB. Den endelege avgjerdstakinga, om å gå inn i fusjonsforhandlingar med mål om samanslåing og fusjon, går føre seg frå mars 2016 til juni 2016.

8.1 «Det står ein friar uti garden»

I saksutgreiinga til styremøtet 10. mars 2016 var det ei lengre utgreiing om status og vurdering av tilhøvet til HVO. Den sa m.a. at det hadde vore sonderingar med leiinga i Volda, og at HVO hadde delteke på møte med HiSF. I desse møta hadde HVO m.a. fått orienteringar om korleis prosessen med sonderingar og mogleg fusjonsforhandlingar med HIB og HSH vart lagt opp. Etter at HVO får negative tilbakemeldingar frå KD om ein alliansemodell med m.a. Høgskulen på Lillehammer, hadde rektor Stokke signalisert at HiSF ynskte HVO inn i arbeidet med å skipe ein høgskule på Vestlandet saman med HiB og HSH. Det sto vidare at no låg moglegheita hjå HVO. Det låg ikkje nokon invitasjon til fusjon frå dei, og at dei måtte kome med eit innspel innan 10. mars då avgjerda om å gå vidare i konkrete fusjonsforhandlingar skulle takast stilling til ved HiSF (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016b).

HiSF og HVO møttest til felles styreseminar og styremøte i mars. Målet med seminaret var å få avklara korleis dei to høgskulane skulle arbeide med struktursaka, og kunne finne saman i ein fusjon. Dette møtet vart ein korsveg for HiSF i struktursaka og vegen mot fusjon. På felles styreseminar skisserte rektor Roppen ved HVO tre moglege vegar for dei: (1) sjølvstende, (2) fusjon med HiSF, (3) felles fusjon til Vestlandshøgskulen (HiB, HSH og HiSF). Tidlegare i prosessen hadde HVO avvist eit samarbeid med HiB og HSH. Styret ved HVO vedtok samrøystes at dei ynskjer å gå i fusjonssamtalar med HiSF.

- 1) Styret ved Høgskulen i Volda ber leiinga ta initiativ overfor Høgskulen i Sogn og Fjordane med tanke på forhandlingar om fusjon.*
- 2) Styret ved Høgskulen i Volda ber om at framlegg til mandat for samla arbeid med framtidig struktur blir fremja for drøfting og avgjerd i neste styremøte. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016b)*

Etter vedtaket orienterte Roppen styret i HiSF om vedtaket til HVO-styret. Styreleiaren i HiSF spurde om sjølvstendelina til HVO var parkert, men dette spørsmålet svarte ikkje rektor ved HVO konkret på. Det vart tolka som om HVO ikkje eigentleg hadde bestemt seg, noko som informantar i min studie stadfesta.

8.2 Endeleg vedtak om å gå i fusjonsforhandlingar

Då rektor ved HVO gjekk frå møterommet til HiSF den 10. mars, var både styreleiar og rektor heilt klare på at dei ikkje kunne tilrå to parallelle fusjonssamtalar. Dei fekk medhald av to styremedlemer. Eit styremedlem meinte HVO prøvde å setje HiSF i ein tvangssituasjon med viten og vilje, og dette likte ho dårleg. Ho kunne heller ikkje lese noko entusiasme i HVO-vedtaket. Andre styremedlemer tykte derimot at HVO ikkje var uklåre eller ufine, og at ein fusjon nordover var betre enn ein fusjon sørover. Eit styremedlem var ueinig i at HiSF ikkje kunne ha to løp, og han stilte spørsmålet om ein kunne forlate Volda-sporet utan ei utgreiing, når ein hadde nytta tid og pengar på ei utgreiing med HiB og HSH? Studentrepresentantane ynskte også Volda, fordi HiSF og HVO var både like og kan utfylle kvarandre. Ein slik fusjon ville heller ikkje vere ei sentralisering til Bergen. For eit eksternt styremedlem var det «too little, too late» frå Volda (Oldeide, 2016).

Det vart av Løkensgard Hoel fremja eit framlegg til vedtak om å gå vidare i fusjonsforhandlingar med Volda. Under avrøystinga fekk dette framlegget fire røyster, mellom desse var studentrøystene. Det vart vidare røysta over å gå vidare i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH. Her valde eit styremedlem å røyste for, og dermed vart vedtaket mot tre røyster. Vedtaket om å gå vidare med forhandlingar med HiB og HSH vart slik:

- 1) *Styret ser positivt på at Høgskulen i Volda tek initiativ til forhandlingar med Høgskulen i Sogn og Fjordane, men finn ikkje grunnlag no for å gå vidare med fusjonsforhandlingar med Høgskulen i Volda åleine.*
- 2) *Styret ber rektor gå vidare i forhandlingar om ein felles fusjonsplattform med Høgskolen i Bergen og Høgskolen Stord/Haugesund etter føreslegen framdriftsplan og organisering.*
- 3) *Styret viser til drøftingane i styremøtet og ber om at dei overordna premissane frå drøftingane blir lagt til grunn frå HiSF si side i forhandlingane med HiB og HSH. Styret ber om å få eit notat med bakgrunn i det som har kome fram i saka til no.*
- 4) *Styret gjev rektor fullmakt til å starte arbeidet med ein mogleg felles akkrediteringssøknad for mastergrad i lærarutdanninga saman med Høgskolen i Bergen og Høgskolen i Stord/Haugesund.*
- 5) *Styret ber om at det blir sett i gang arbeid med ein eigen søknad for akkreditering av*

lærerutdanningane til HiSF, med sikte på levering innan fristen 15.09.2016. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016b).

Styret ved HiSF sa altså nei til å gå vidare med forhandlingar med Volda. Samtidig sa fleirtalet ja til å starte forhandlingar med HIB og HSH. Ein informant sa at dette var ein milepæl i den forstand at for fyste gong kom fusjonsspørsmålet opp i styret, meir ope enn nokon gong før. Tidligare vedtak hadde vore samrøystes, no var ikkje lenger styret samrøystes i struktursaka og i prosessen vidare.

Same dag som vedtaket vart gjort intervjuar NRK Sogn og Fjordane styremedlem Oddmund Løkensgard Hoel og styreleiar Trond Ueland. Løkensgard Hoel uttalar at konstallasjonen HiSF - HVO ville ha vore veldig interessant, fordi høgskulane var svært like. Dei hadde mykje til felles; dei ligg i bygde-Norge, dei var sterke på nynorsk, og fagsamansetjinga passa godt i hop. Styreleiar Ueland var derimot svært letta over at fleirtalet stemde nei til HVO. Han sa det er urimeleg at HVO ber HiSF køyre to parallelle løp, men han hadde eit hjarte for Volda og lukkar ikkje døra heilt dersom forhandlingane med HiB og HSH skulle strandre. På spørsmål om kva styreleiaren tenkjer om at det var dissens i styret svarer han at det fortel at prosessen går frykteleg fort. UH-landskapet endrar seg raskt, og HiSF har eit styre som for berre eit halvt år sidan var for sjølvstende (Oldeide & Stølen, 2016).

Då HiSF valde å gå i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH gjorde dei dette av fleire årsaker: dei hadde dårleg tid, presset frå KD og ministaren var der framleis, og dei hadde ikkje gjort noko utgreiing om kor vidt dei burde slå seg saman med HVO. Dette var også eit tilfredstillande alternativ for rektor og leiinga ved HiSF, fleirtalet i styret, samt statsråd, statssekretær og KD.

8.3 Studentvelferda – ein viktig del av avgjerda

I dagane før det avgjerande styremøtet 9.juni 2016 eskalerer ei sak som kunne ha stogge eit positivt fusjonsvedtak. Samarbeidet mellom HiSF og Studentsamskipnaden i Sogn og Fjordane (SISOF) hadde alltid vore svært tett, og det hadde m.a. vore viktig for studentmiljøet og rekrutteringa til høgskulen. Nokre informantar fortel at ved andre høgskulefusjonar hadde det vore vanleg at også studentsamskipnadene hadde gjort det same. Det ligg i korta at dette også skulle skje på Vestlandet.

Dette var i utgangspunktet SISOF lite interessert i, og ynskte å halde fram som sjølvstendig organisasjon. Dette var det fleire årsaker til; m.a. var SISOF godt vevd inn i lokalsamfunnet,

dei hadde jobba tett med høgskulen, hadde stor betydning for studentmiljøet, og samskipnaden var redd for kva som ville skje med t.d. lokale avtalar. SISOF og lokalsamfunna i HISF, Førde og Sogndal, hadde på mange måtar levd i symbiose.

HISF var bekymra for studentvelferda dersom SISOF gjekk inn i ein større organisasjon. For styret i HiSF var det viktig at ein fusjon mellom studentsamskipnadene fungerte godt, og i saksutgreiinga støttar rektor dette:

«Høgskulen i Sogn og Fjordane har nytt godt av å ha ein eigen studentsamskipnad i fylket. Studentsamskipnaden i Sogn og Fjordane (SISIOF) har vore og er ein nær og viktig samarbeidspartnar når det gjeld utvikling av studiestadane våre. SISOF har etter kvart bygd opp moderne og velfungerande tenester både når det gjeld bustader, kantiner, barnehage, bokhandel, studentkro, helsetenester og sosial rådgjeving. SISOF er også ein svært sentral støttespelar i arbeidet med å leggja til rette for eit levande studentmiljø. Dei siste åra har SISOF mellom anna fått gjennomslag for store bustadprosjekt, særleg i Sogndal men også i Førde.»

(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016a)

Studentsamskipnadene, SISOF, Studentsamskipnaden i Bergen (SIB) og Studentsamskipnaden Stord Haugesund (SSH), hadde likevel byrja forhandlingane seg i mellom parallelt med forhandlingane mellom HISF, HIB og HSH. Ganske raskt vart det usemje mellom anna om organisasjonsstruktur og merkevarenamn.

Dette førte til brot i forhandlingane. SISOF ynskte ein avtale mellom samskipnadene før eit eventuelt fusjonsvedtak mellom høgskulane. Dette ville ikkje SIB. SIB ville ikkje gå i samtalar med SISIOF og SSH før eit eventuelt fusjonsvedtak var ein realitet. Fleire av informantane seier dei var aktive i saka, og at dei var bekymra fordi forhandlingane mellom samskipnadane hadde skore seg. For styret var saka så viktig at dei jamvel gjorde eit vedtak om saka i styremøtet 12.mai 2016:

«Styret viser til den pågåande prosessen kring samanslåing av SiB, SSH og SiSOF. Styret er opptekne av at det gode velferdstilbodet i Sogn og Fjordane vert vidareutvikla, og at det vert vald organisatoriske løysingar som sikrar dette. Styret føreset at dette verte teke opp med Kunnskapsdepartementet innan 9. juni.»

(Pedersen, 2016c)

Den 7. juni 2016 publiserte NRK Sogn og Fjordane eit intervju med leiar i Studentparlamentet Moe Albrigtsen og rektor Stokke. Moe Albrigtsen var bekymra for at SiSOF kunne miste strategisk makt i ein samanslått samskipnad, og dette var uheldig, fordi institusjonen vart perifer. Stokke sa at han ville ha ein samskipnad-leiar i Sogn og Fjordane som hadde strategisk innverknad. Leiaren i Studentparlamentet gjekk så langt at ho sa at ho forventa at

KD stoppa fusjonen mellom HiSF, HiB og HSH, dersom det var best for studentvelferda i Sogn og Fjordane. I same intervju uttalte også stortingspolitikar frå Senterpartiet, Liv Signe Navarsete seg, og ho var sterkt i mot ein fusjon: «*HiSF er ein suksess, og samskipnaden er ei viktig årsak til at studentmiljøet ved høgskulen er så godt som granskingar viser. Det må høgskulestyret ta med seg på torsdag når dei forhåpentlegvis seier nei til høgskulefusjon.*» (Pedersen, 2016a).

Styreleiar tok initiativ til eit møte med KD like før styremøtet 9. juni 2016. Styret frykta at dersom det ikkje var på plass ein fusjonsavtale mellom samskipnadene før høgskulefusjonen kom Bergen til å styre alle vilkår etter fusjonen. Det som vart konklusjonen i møtet var at det skulle inn ein ekstern uhilda prosessleiar som skulle styre den vidare forhandlingsprosessen slik at ikkje Bergen skulle kunne diktere alle vilkår. Og så skulle det nyttast god tid på forhandlingane (Kunnskapsdepartementet, 2016).

Sjølv om fusjonen mellom HiSF, HiB og HSH og spørsmålet om samskipnadene SISOF og SIB i utgangspunktet ikkje hadde noko å gjere med kvarandre, fordi det er ei verksemdsovertaking, så var dette viktig for styret og høgskulen elles i Sogn og Fjordane. Ein informant fortalte at studentvelferda var så viktig for HiSF at det i den Kongelige resolusjonen spesifikt no sto at studentvelferda skulle vere minst like god som før fusjonen, og at det var det næraste ein kunne kome ein slags garanti.⁹

8.4 Oppsummering: avgjerdsfasen

Eg vil her summere avgjerdsfasen i lys av sentrale perspektiv i aktiveringsprosessar og defineringsprosessar.

Gjennom heile prosessen fram til fusjonsvedtaket 9.juni 2016 hadde HiSF moglegheiter til å ta ei avgjerd som er i tråd med KD og kunnskapsministeren sitt ynskje. Den fyrste viktige moglegheita kom når HiSF skulle svare på førespurnaden frå KD i september 2014. Svaret frå HiSF var at ein ynskte å halde fram som sjølvstendig institusjon. Sjølvstendelina holt seg ut 2014 og framover våren 2015. I mai 2015 opna likevel styret i HiSF for eit tettare samarbeid med andre institusjonar i UH-sektoren. Dialogen mellom høgskulen og KD var tett, og KD kom stadig med spørsmål og «bestillingar» til høgskulen som kravde svar. I september 2015

⁹ <https://fusjonsbloggen.files.wordpress.com/2016/06/organisering-av-studentvelferden-for-studentene-ved-hc3b8gskulen-pc3a5-vestlandet.pdf>

vedtok styret ved HiSF å bli med på ei felles utgreiing initiert av KD. Avgjerda om å bli med på utgreiinga vart viktig.

Året etter, i mars 2016, heldt HiSF felles styreseminar med Høgskulen i Volda (HVO). HVO kom med ein overraskande invitasjon der dei vurderte ei samanslåing med HiSF. Styret i HiSF handsama invitasjonen same dag, og eit fleirtal i styret røysta nei til å gå vidare med HVO. Samstundes sa eit fleirtal i styret ja til å gå i reelle fusjonsforhandlingar med HSH og HIB. Avgjerdene som vart tekne på dette styremøtet var svært viktige i for avgjerds- og framtidige handlingsrom. Dei var og svært viktige i for korleis prosessen i HiSF vart driven framover.

Avgjerdsfasen i defineringsprosessen var noko prega av usemje både i styret og i intern leiing ved HiSF. Den interne utgreiinga avslørte at den leiinga i HiSF var delt når det kom til spørsmålet om HiSF skulle gå i fusjon eller ikkje. Studentane holt på sjølvstende, men såg at det kunne vere ulemper ved å bli ståande åleine i eit UH-landskap i rask endring.

Samtidig som det begynte å utkrystallisere seg ei løysing, dukka det opp ei ny sak som fekk stor merksemd, og det var studentsamskipnadene si rolle. Dragkampen mellom SIB og SiSOF eskalerte og truga med å velte heile fusjonen. KD tok grep og kalla inn partane til møte i departementet dagen før styremøte.

Aktiveringsprosessen hadde stabil deltaking og fram til februar 2016 var alle styrevedtak samrøystes. Etter kvart vart usemja i styret og i organisasjonen tydlegare, noko som spesielt kom fram då ein byrja å jobbe med fusjonsplattforma.

Då fleire aktørar på ulike nivå gjorde seg gjeldane, førde dette til at ingen hadde fullstendig kontroll eller oversikt. Vedtak som vart gjort i forhandlingsutval og styre, var eit resultat av kompromiss, forhandlingar og koalisjonsdanningar. Innan i HiSF var det er ein dragkamp mellom ulike deltakarar, der det på campus Sogndal var stor grad av motstand mot fusjon, avdeling for samfunnsfag (ASF) og avdeling for lærarutdanning og idrett (ALI) var skeptiske, samt naturfag ved avdeling for ingeniør og naturfag (AIN). På Campus Førde var dei i stor grad for ein fusjon; avdeling for helsefag (AHF) og ingeniørutdanninga, som var ein del av AIN, ynskjer ein fusjon.

I denne fasen vart utfallet som forventa. HiSF tok avgjerder trass i at det var uvisse om korleis ting ville sjå ut. Det var andre saker og hendingar som vart kopla til ei bestemt løysing som

førte til ei avgjerd: fleire fusjonar i UH-sektoren vart vedtekne, og det vart såleis eit samanfall i tid som er utslagsgjevande.

Kapittel 9 Høgskulen på Vestlandet

Implementering og iverksetting

Vi er no komen til den fasen i avgjerdsprosessar, som er kalla implementering og iverksetting. Den 10. mars 2016 vart det altså vedteke å gå i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH. HiSF hadde avgjort at ein skulle gå sørover, og let dermed HVO stå for sin eigen lagnad i høgskulelandskapet. Denne fasen i avgjerdsprosessen var kort, og hektisk, og overlappar til ei viss grad fasen der avgjerdstakinga skjer. Fasen var frå mars 2016 til 9.juni 2016.

9.1 Organisering av forhandlingar

I mars 2016 vart det lagt til rette for fusjonsforhandlingar. Og styret ber rektor om å gå vidare i forhandlingar om ei felles fusjonsplattform. HiSF, HiB og HSH set ned eit forhandlingsutval som utarbeider framlegg til fusjonsplattform. I forhandlingsutvalet sat rektor og direktør ved HiB og HSH og rektor og styreleiar ved HiSF. Forhandlingsutvalet leigde også inn ein prosjektleiar frå Deloitte AS, men prosjektleiaren deltok ikkje i forhandlingane. Prosjektleiaren hadde ei tilbaketrekt rolle og fungerte som ein slags mentor for forhandlingsutvalet, og han sørger for at ting gjekk som det skulle og kom med innspel dersom det vart nødvendig.

Den 15. mars samlast forhandlingsutvalet fyrste gong, og i perioden fram til styremøtet 12.mai hadde dei fire møter. Før dette hadde høgskulane sonderingsmøter som alle kartla om det skulle vere aktuelt å gå inn i forhandlingar. Og desse møta la dermed grunnlaget for det arbeidet som vart gjort i forhandlingsutvalet. På sonderingsmøta deltok styreleiar og rektor. Då forhandlingsutvalet kom i gang med sitt arbeid vart arbeidet koordinert av eit arbeidsutval mellom møta. Dette arbeidsutvalet besto av direktørane ved HiB og HSH og viserektor for FoU ved HiSF. Forhandlingsutvalet og arbeidsutvalet hadde ein tett dialog. Prosjektleiar for fusjonsarbeidet var viserektor for FoU ved HiSF.

I midten av mars 2016 vart det oppretta referansegrupper ved dei respektive høgskulane. Ved HiSF var referansegruppa breitt samansett av styrerepresentantar, rektor, viserektor for FoU, tillitsvalde, leiar for Studentparlamentet, direktør for SiSOF, samt medlemmar frå fusjonssekretariatet som besto av folk frå administrasjonen. Referansegruppa hadde møter fire gonger; og dei var eit forum for innspel, tilbakemeldingar og diskusjonar til støtte for institusjonane sine representantar i styringsgruppa for fusjonsforhandlingane. Siktemålet var å få fram innspel som representerte ulike perspektiv - tilsette, studentar, samarbeidspartnarar og samfunnsliv i brei forstand.

Dekanane ved dei tre høgskulane vart også involverte i prosessen. Dei fekk i oppgåve frå forhandlingsutvalet å kome med eit første utkast til:

- fagleg profil som ville kunne uttrykkje identiteten og kjenneteikna for den nye institusjonen
- kva område den nye institusjonen kunne vere nasjonalt leiande på
- moglege tverrfaglege satsingsområde for den nye institusjonen.

Arbeidet dekanane gjorde var viktig, og deira framlegg til profil i fusjonsplattforma kvilte på dette arbeidet. Innspela danna også grunnlag for eit større prosjekt for ein fagleg plattform og profil som vart etablert i interimfasen. Lærarutdanninga sto sentral i fusjonen, og alle leiarane ved lærarutdanningane ved HiSF, HiB og HSH hadde eit felles møte der det vart semje om at dei skulle utarbeide nokre punkt om den nye lærarutdanninga ved den fusjonerte høgskulen som kunne gå inn i fusjonsplattforma.

Kvar høgskule oppretta også sine eigne fusjonssekretariat på fire personar frå administrasjonen. Viserektor for FoU leia arbeidet ved HiSF. Formålet for fusjonssekretariatet var at dei skulle hjelpe forhandlingsutvalet med utgreiingsarbeid i forhandlingsprosessen fram mot eit mogleg fusjonsvedtak i juni, og også drøfte korleis arbeidet med fusjonen skulle organiserast hausten 2016 fram mot fusjonstidspunktet 1. januar 2017 (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016c). Ved HiSF var det eit stort engasjement, og leiinga gjennomførte ulike fellesmøter på avdelings- og instituttnivå mellom dei tre institusjonane.

9.1.1 Forhandlingsutvalet

Møta og protokollane frå forhandlingsutvalet var ikkje offentlege, men i saksutgreiingane for møtet 12.mai sto det ei kort oppsummering frå møta:

«Møta i forhandlingsutvalet har vore gode og konstruktive og prega av ein felles vilje til å lykkast med forhandlingane om å ein ny vestlandshøgskule. Partane uttrykkjer ein samla vilje til å utvikle Vestlandshøgskulen med grunnlag i dei intensjonane for ein ny institusjon som det var semje om i utgreiingsarbeidet. Hovudfokus i arbeidet så langt har vore fusjonsavtalen og arbeidet med denne.»
(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016c)

Trass i at det var gode og konstruktive samtaler, og vilje til å lukkast, så var det ingen tvil om at det også var tøffe kampar. Ein informant uttrykkjer det slik:

«Det var tøffe kampar i forhandlingsutvalet, men eg opplevde faktisk eit genuint ynskje om å spele kvarandre gode og finne denne meirverdien. Viss ikkje du finn meirverdien kan du berre gløyme det, kan du like godt vere åleine.» Informant 3

9.2 Forhandlingar om fusjonsplattform

Informantane stadfesta at kunnskapsministaren, statssekretæren og KD i denne fasen fekk klar beskjed frå styret om at ei innblanding frå dei ikkje ville bli sett på som noko positivt. HiSF, leiinga og styret var fullt klar over KD og ministaren sin intensjon og ynskje, og eit press ville ikkje bli teke vel i mot. Bodskaen frå styret til minister, statssekretær og KD var: «Don't call us, we'll call you». Dersom HiSF trong hjelp frå nokon ville dei kontakte KD, og når styret gjorde dette fekk dei den hjelpa dei trong og svara på dei spørsmåla dei stilte. Det einaste kontaktpunktet mellom HiSF og KD i dette tidsrommet var då statssekretær Bjørn Haugstad kom til Sogndal i eit anna ærend ut på vårparten i 2016.

Sjølvne forhandlingane kring fusjonsplattforma var ein lukka prosess, og informantane stadfesta at styret ved HiSF var aktive og spelte inn moment til forhandlingsutvalet. HiSF hadde eit eige styreseminar der dette vart handsama og diskutert, og sakene dei spelte inn til forhandlingsutvalet vart diskutert på neste styremøte. Fleire informantar understrekte at i denne fasen var ein god prosess avgjerande for at ein skulle kome til eit resultat.

Det var store diskusjonar mellom fraksjonane i styret om kor spesifikk fusjonsplattforma skulle vere. Informantar sa at argumenta og innspela deira vart tekne godt vare på i forhandlingsutvalet, men at enkelt ting ikkje ein gong var oppe til diskusjon, t.d. kvar rektor skulle ha kontorstad. Fleire av innspela til forhandlingsutvalet var konkrete, t.d. at det skulle vere leiing i alle tre regionane, og at HiSF, HiB og HSH var likeverdige partar. Dette var også HiB og HSH sine styre einige i. Ein informant understrekte at fusjonsplattforma måtte vere på eit overordna nivå, elles så ville ikkje ting henge i hop. Ein anna informant sa at styret ikkje torte å vere spesifikk, og at resultatet då var for mange punkt som vart for vage.

«Og det var kanskje det som var størst sprik, med kva ein meinte burde vere med i ein plattform, om styret skulle være veldig sånn «akkurat sånn skal det bli», eller om ein kan sei at «dette her finn vi ut som vegen går».» Informant 1

UH-sektoren endra seg mykje i tida då HiSF var i denne prosessen, og det påverkar ikkje uventa styret. For nokre informantar var det at HiSF kunne ende opp som den minste statlege høgskulen avgjerande i deira argumentasjon for fusjon og innspel til forhandlingsutvalet. Ein visste kva politisk konstellasjon som hadde regjeringsmakta og politikken deira var veldig tydeleg. Det vart dermed mykje uvisse blant nokre av informantane med tanke på kva som ville vere klokt å gjere.

«...at styret vårt var så aktive innspelalarar var nok ein viktig grunn også til at vi fekk ein fusjonsplattform som var godt forankra i innspel frå vårt styre, vi fekk ein god samanheng mellom innspel frå styret og det som vart sluttresultatet.» Informant 7

Dei i styret som var nøgde med utkast til fusjonsplattforma meinte HiSF fekk inn mykje av det dei ynskte. Ein informant reflekterer over at HiB og HSH visste det var «close race» ved HiSF, og at dette kanskje bidrog til at HiSF fekk inn mange av sine synspunkt i fusjonsavtala. HiB og HSH ynskte ein fusjon, og gjorde det dei kunne for å få det til.

Frå HiSF si side vart desse momenta lagt sterkest vekt på i samband med ein fusjon og i fusjonsplattforma som vart lagt fram for styret 12.mai 2016:

- 1. Desentralisert/distribuert organisering*
- 2. Nynorsk som (hovud)målform for Vestlandshøgskulen*
- 3. Nærregionar og studiestader må kunne profilere seg i rekrutteringssamanheng*
- 4. Styringsmodell med einskapleg leiing og tilsett rektor*
- 5. Nye teknologiske samhandlingsløysingar som prioritert utviklingsområde*
- 6. Disiplinfaga skal ha same utviklingsmulegheiter som profesjonsfaga*
- 7. Tilsetjing av felles studentombod frå 1.8.2016*
- 8. Valordningar for studentrepresentasjon og -demokrati skal sikre spreidd geografisk representasjon*
- 9. Det må sikrast ei fullverdig femårig lærarutdanning i Sogndal frå 1.8.2017*
- 10. Vestlandshøgskulen skal vere tett på studentane og ha høg studenttilfredsheit*
- 11. Mulegheiter for PhD-utdanning innanfor våre fagområde*
- 12. Det må finnast ei tilfredsstillande ordning for SISOF sin plass innanfor SIB, eventuelt også som sjølvstendig institusjon*
(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016c)

Studentane var som sagt skeptiske til ein fusjon, og dei legg ved eit eige notat der dei presenterer ei rekkje konkrete krav til ulike sider ved drifta av ein ny og fusjonert høgskule. I studentane sine overordna mål sto dette:

«Den nye institusjonen skal gi et bedre tilbud enn i dag til studentene hva gjelder helhetlige studieløp, studentmedvirkning, studiekvalitet, studentbedrifter og studentaktiv forskning. Høgskulen i Sogn og Fjordane skal få beholde sin identitet, de kvaliteter og velfungerende ordninger som de ønsker å ivareta, men være åpen for at de andre institusjonene kan ha eksisterende ordninger som er bedre.

Høgskulen i Sogn og Fjordane skal være en rollemodell for utvikling ved de andre institusjonene der vår statistikk overgår de andre hva gjelder faktorer som gir økt trivsel, bedre arbeids- og læringsmiljø og bedre studentvelferd og studiekvalitet» (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016c).

Dokumentet til studentane innehaldt i alt 110 konkrete krav.

I oppsummeringa i saksutgreiinga til styremøtet 12.mai skreiv rektor at han i all hovudsak var nøgd med framlegg til fusjonsplattform. Rektor trakk fram at den nye høgskulen skulle ha nynorsk som hovudmål og ein tydeleg vestlandsidentitet, i tillegg til to viktige prosjekt: eitt om digitalisering og at det vart sett ned ei felles gruppe som skulle arbeide med å utvikle den nye femårige lærarutdanninga. Rektor nemner også eit par saker der HiSF ikkje fekk gjennomslag og kom i mindretal, og det gjeld spørsmålet om val/oppnemning av interne styremedlemer til interimstyret, og spørsmålet om kor lenge ein skulle ha eit interimstyre. Rektor si samla vurdering vart såleis at han rådde styret til å gje forhandlingsutvalet, eit ja til å forhandle vidare med framlegg til fusjonsplattform til styremøtet 9.juni 2016 (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016c).

Dagen før styremøtet 12.mai, vart studentrepresentant i styret ved HiSF, Magnus Nordrum Brøste, intervjuet av NRK Sogn og Fjordane, og han åtvare mot det framlegget til fusjonsplattform som låg føre. Han var sterkt kritisk til at det ikkje var avklara kvar leiinga skulle sitje. Han og fleire andre i styret var redd dette betydde at leiinga hamna i Bergen, og at det var ein reell fare for at campus i Sogndal og Førde kunne miste dekanar. Også styremedlem Oddmund Løkensgard Hoel var skeptisk, og uttala at denne fusjonen ville bety at makt og mynde vart flytta vekk frå fylket. I fusjonsplattforma vart det slått fast at rektor skulle ha kontorstad i Bergen. Kvar region skulle ha kvar sin pro-rektor. Leiarane skulle tilsetjast etter kvalifikasjonsprinsippet, og ikkje etter geografi. Plattformen var ikkje konkret på kvar andre i leiinga skulle ha kontorstad, og korleis dei ulike avdelingane skulle organiserast.

Den sterkaste kritikken mot fusjonsplattforma var at den utsette alle dei krevjande spørsmåla, spørsmål som det i andre fusjonar i UH-sektoren hadde vore knytt størst konflikter til, slik som fagleg- og administrativ organisering. I same reportasjen var også styremedlem Hans Johan Breidablikk intervjuet. Han stilte seg uforståande til kritikken, og var oppteken av at samarbeid av moglegheiter, ikkje avgrensingar (Pedersen, 2016b).

9.2.1 Styremøte 12.mai 2016

På møtet 12.mai gjorde ein internt styrerepresentant framlegg om at HiSF skulle gå ut av fusjonen. Framlegget hans fekk tre røyster; hans eiga og studentane. Styret røysta deretter over framlegg til vedtak frå rektor:

Styret bed rektor og styreleiar ta med seg saksutgreiinga og dei merknader som kom fram i styremøtet, inn i sluttforhandlingane om fusjonsplattform for Vestlandshøgskulen

- a. *Styret ber om at det vert teke omsyn til følgjande punkt i det vidare arbeidet med plattformen:*
- sikre at kvalifikasjonsprinsippet ikkje fører til opphoping av leiarar i ein nærregion.
 - at det i det vidare arbeidet vert gjort ei sjølvstendig vurdering av ei eiga avdeling i tråd med innspel til styret.
 - tydelege formuleringar på korleis me sikrar ei fullverdig lærarutdanning i HiSF.
 - at det vert diskutert eit fast forholdstal mellom administrative og faglege årsverk.
 - Namn på den nye institusjonen:
 - Første prioritet: Vestlandshøgskulen*
 - Andre prioritet: Høgskulen på Vestlandet*
- b. *Styret viser til den pågåande prosessen kring samanslåing av SiB, SSH og SiSOF . Styret er opptekne av at det gode velferdstilbodet i Sogn og Fjordane vert vidareutvikla, og at det vert vald organisatoriske løysingar som sikrar dette. Styret føreset at dette vert teke opp med Kunnskapsdepartementet innan 9. juni. (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016c)*

Framlegget vart samrøystes vedteke, og det vidare arbeidet med å få på plass ein endeleg fusjonsplattform startar.

9.3 Opptakten til det historiske styremøtet

I dagane før styremøtet 9.juni 2016, gjekk det, ein intens og viktig diskusjon om studentvelferda i ein ny høgskule på Vestlandet. For nokre av informantane var dette så viktig at det var avgjerande for korleis dei ville kome til å røyste. Intens møteverksemd mellom høgskulen og KD enda med ei avklaring og det var klart for eit historisk styremøte ved Høgskulen i Sogn og Fjordane.

9.3.1 Møte mellom interne representantar

I dagane før det avgjerande styremøtet skjer det som informantar karakteriserer som den einaste «taktiske» disposisjonen dei gjorde før møtet 9. juni 2016. Dei interne representantane i Sogndal, og studentane, hadde snakka saman i ulike samanhengar. Etter dette hadde dei ganske god oversikt over korleis det ligg an med røyster for og mot fusjon. Dei var litt usikre på Nesteng, då ho hadde stilt ein del kritiske spørsmål undervegs og vakta seg vel for å seie kva ho ville kunne kome til å røyste. Dei interne rekna likevel med at ho ville ende på eit ja til fusjon. For dei som hadde snakka i lag internt sto Fretland att som den mest interessante. For å hindre ei mobilisering frå ja-sida vart dei interne styremedlemane, som ville røyste mot ein fusjon, einige om at det ikkje skulle flaggast standpunkt frå nokon før dei skulle møtes dagen før styremøtet.

Den 8. juni 2016, dagen før det avgjerande styremøtet, samla dei interne representantane frå campus Sogndal og studentrepresentantane seg på eit møterom på campus. Informantane fortalte at det på møtet fort vart klart at avstemminga dagen etter kom til å bli jamn, og at avgjerda den eine eller andre vegen ville bli vedteken med knappast mogleg fleirtal.

«Vi såg at det kom til å bli 6/5 den eine eller andre vegen.» Informant 5

Før møtet var det klart at Fretland var i tvil, og at det var etablering av ei femårig lærarutdanninga som var grunnlaget for denne tvilen. Då dei interne styrerepresentantane og studentane møtes, seier studentane og alle dei andre interne frå Sogndal, at dei ville røyste nei til ein fusjon. Då forsto Fretland at han var i vippeposisjon. Det kom også fram andre interessante moment. Studentane gav uttrykk for at dei var i tvil, men at dei representerte studentane og difor kom til å røyste nei. Etter møtet informerte dei interne styrerepresentantane sine næraste kollegaer kva dei ville røyste i fusjonssaka, og i løpet av dagen var det ved HiSF klart for alle at Fretland var i vippeposisjon. Som ein informant uttrykte det - «då gjekk alarmen», og på morgonen 9.juni var det hovudoppslag hjå NRK Sogn og Fjordane.

9.4 Lagnadsmøtet 9.juni 2016

Utanfor styrerommet i Sogndal hadde nokre studentar møtt opp med NEI-plakatar for å vise sin motstand mot fusjonen. I møterommet sat styret, leiinga ved HiSF og media. Før handsaminga av fusjonsaka var det mange andre saker på dagsorden, og det vart fort klart at den saka alle var mest spent på ville bli handsama etter lunsj.

9.4.1 Ein lunsj med bismak

Fleire av informantane mine stadfester kvarandre når dei fortalte om lunsjen denne dagen. Det var tydeleg at leiinga hadde oppfatta at det var uvisse blant nokre av styremedlemene, og at avgjerda i styret kom til å ende med knappast mogleg fleirtal anten for eller mot fusjon. Då det var lunsj, sette ikkje leiinga seg i lag, men sette seg mellom styrerepresentantane. Nokre av dei interne styrerepresentantane vart forsøkt å få i tale om fusjonssaka som skulle opp etter lunsjen, men alle tilnærmingar vart avvist. Studentane kom litt seint til lunsjen og dei fekk straks selskap av to dekanar. I følgje ein informant kasta ikkje dekanane vekk tida. Dei byrja straks å argumentere for å overtale studentane til å røyste ja til ein fusjon. Det gjekk så langt at ein av leiarane som sat ved same bord måtte melde frå om at studentane også måtte få høve til å ete. I følgje to informantar var det tydeleg at leiinga no hadde fått nyss om at studentane var usikre, og at studentane difor vart sett som det svake leddet mellom dei som skulle røyste.

Informantane oppfatta argumentasjonen til dekanane slik at dei ynskte at studentane skulle røyste ja og gå mot sine egne. Studentrepresentantane skulle gå mot Studentparlamentet og det massive fleirtalet av studentar som var mot ein fusjon.

Studentrepresentantane la ikkje skjul på at dei hadde vore under press gjennom heile prosessen. Studentrepresentant Magnus Nordrum Brøste uttalte til NRK Sogn og Fjordane at han i heile prosessen hadde opplevd press frå deler av styret, leiinga og sentrale personar ved høgskulen – i samanhengar der fusjonsspørsmålet vart diskutert. Dei møtte argumenta hans med kritikk; dei meinte at meiningane hans ikkje var i samsvar med det beste for framtida til høgskulen. Studentrepresentanten nemnde ikkje namn, men fortalte i intervju med NRK Sogn og Fjordane at han vart kontakta både før styremøtet og i lunsjen, rett før fusjonssaka kom opp i møtet den 9. juni 2016. Tonen under lunsjen var relativt hard, men ærleg og open. Han hadde respekt for synspunkta til dekanane, og han meinte det som skjedde måtte han tole (Pedersen, 2017).

9.4.2 Handsaming av fusjonssaka

Då lunsjen var over starta handsaminga av den saka som alle venta på. Rektor la fram saka for styret, og i saksutgreiinga til *sak 26/16 Avtale om gjennomføring av fusjon mellom HiB, HSH og HiSF* styremøtet 9. juni 2016, gjorde rektor greie for prosessen. Han skreiv mellom anna dette:

«Det forslaget til vedtak som no ligg føre, er resultatet av ein prosess som har prega dagsorden ved HiSF i meir enn to år. Prosessen tok til ved at kulturminister Torbjørn Røe Isaksen i brev av 26.5.2014 bad alle dei statlege UH-institusjonane om å kome med eit innspel til ei stortingsmelding om strukturen i høgare utdanning, som ministeren ville leggje fram våren 2015. Alle institusjonane skulle i svarbrevet skissere ein ønskt strategisk profil i 2020, innanfor eit UH-landskap med færre institusjonar, ei krevjande demografisk utvikling og med tydelegare forventningar til akademisk standard, dvs. læringsutbyte og forskingskvalitet.»
(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016d)

Vidare i saksutgreiinga skreiv rektor at det gamle styret gjennom heile perioden var samrøystes i sine tilbakemeldingar til KD. Styret heldt fast på at HiSF var best tent med å halde fram som ein sjølvstendig høgskule, men dei kom i styremøtet i januar 2015 likevel med ei lita opning då dei subsidiært gjekk inn «for ein tettare integrasjon mellom UiB, HiSF, HiB og HVO med sikte på å etablere eit framtidig fleircampus universitet på Vestlandet.» Styret legg i dette vedtaket til at alternativet berre var aktuelt dersom UiB var med frå start. Sjølvstendelina hadde tilsynelatande stått sterkt internt ved HiSF i Sogndal, medan det i Førde

hadde vore eit klart fleirtal for å fusjonere med HiB. Regionalt var det sterk oppslutnad om sjølvstendelina i Sogn, men større opningar for fusjon i Førde og Sunnfjord (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016d).

Vidare i saksutgreiinga gjekk rektor gjennom prosessen som hadde vore i styret og i organisasjonen elles. Den endelege avtaleteksten for fusjonsplattforma vart utforma av forhandlingsutvalet på heildagsmøte 25. mai, og utvalet sto samla bak avtala.

I oppsummeringa i saka som vart lagt fram for styret skreiv rektor Rasmus Stokke dette:

«Rektor er trygg på at vi har kome fram til ein god fusjonsavtale. Vi har fått gjennomslag for dei fleste av våre kjernepunkt, og kjerneverdier ved HiSF er også med og pregar fusjonsavtalen. Rektor er òg trygg på ein vil lykkast med å finne eit godt kompetent styre for den nye høgskulen, og å rekruttere velkvalifisert nøkkelpersonale ved dei tre nærregionane og dei fem studiestadene.

Rektor si tilråding er derfor at styret godkjenner avtalen om gjennomføring av fusjon mellom Høgskolen i Bergen, Høgskolen Stord/Haugesund og Høgskulen i Sogn og Fjordane.» (Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016d)

Då saka vart lagt fram for styret vart det frå både styreleiar og rektor argumentert hardt for ein fusjon. Fleire av styrerepresentantane vart provosert over svartmålinga, og korleis argumenta for ein fusjon vart framheva, medan argumenta *mot* så og seie ikkje vart presentert.

Styreleiaren etterlyste fleire gonger i møtet at styremedlemane skulle vere tydelege og tidleg flagge sine standpunkt. Han purrar ikkje på studentane, og det kunne sjå ut som han ikkje gjorde det fordi han tok det for gitt at dei var i mot ein fusjon. (Pedersen, 2017).

Diskusjonen kring saka heldt fram. Eit stykkje ut i debatten, etter ein pause, hende det noko som fleire av informantane mine fann uvanleg: styreleiar opna opp for at dekanane skulle få høve til å kome med sine synspunkt til saka. Der og då var det ingen i styret som seier noko på det, men fleire av mine informantar seier at dei i ettertid burde reagert på dette. Tre av fire dekanar var tilstade, og dei tre som er tilstade framfører ein etter ein sine argument *for* fusjon med hugselappar framfor seg. Den fjerde som ikkje var tilstade, har argumentert *mot* fusjon, men hans synspunkt vart ikkje lagt fram av nokon i styrerommet.

Etterpå fremja eit styremedlem eit forslag om at dei andre i leiargruppa også burde få seie kva dei meinte. Dette kom overraskande på både styreleiar og leiarane, men også dei fekk no fremje sitt syn. Økonomidirektøren ynskte ikkje å ta standpunkt, medan personaldirektøren og viserektor for FoU seier dei ynskte ein fusjon. Berre viserektor for utdanning sa klart og

tydeleg at han var i mot fusjon, og argumenterte for sitt synspunkt. I tillegg fekk studentleiaren seie fram sitt nei til fusjon, då ho var ein del av leiargruppa.

Ein informant sa dette om det som hende:

«Eg veit ikkje om det nokon gong i eit styremøte har skjedd at du opnar opp for at eksterne skal få kome med sine appellar. Og i alle fall ikkje utførebudde appellar for enkelte. Og så lenge ikkje alle i dekangruppa er til stade så er det.. eg tykkjer det var heilt smaklaust.»

Debatten gjekk mot slutten og dei ulike styrerepresentantane fekk høve til å kome med sine synspunkt. Etter at 10 av 11 styrerepresentantar hadde sagt sitt, kom det for ein dag at fem var for ein fusjon og fem var mot. Tidlegare rektor Jan Olav Fretland var den siste tilsettere representanten som skulle seie kvar han sto i saka. Etter ein lengre utgreiing med argument for og mot fusjon, bad han om eit lukka møte med dei andre interne styrerepresentantane. Før dei gjekk i sær møte sa han dette:

«Eg hallar mot eit ja, og så må eg skunda meg å seia at eg ser det som nesten organisatorisk umogleg å vera med på å vippe denne fusjonen til eit fusjons-ja med eit 6-5-vedtak når fem høgskule-interne styrerepresentantar seier nei. Då viser ikkje eg dei den respekten dei fortener.»(Pedersen, 2017)

Under det interne møtet kom det fram at fleire var usikre. Ein informant fortalte at slik informanten oppfatta det, ynskte Fretland eigentleg eit pålegg frå dei andre om å røyste nei. Det som då skjedde var at ein av studentane sa at dersom Fretland røystar nei, røystar vedkommande ja. Det var dermed ikkje grunnlag for å «krevje» eit nei frå Fretland. Etter det interne møtet sa Fretland dette:

«– Men der har kome fram veldig mykje meir tvil enn det diskusjonen her har tyda på. Det er kome fram ein del frustrasjon over at ja-folka har selt bodskapen altfor, altfor mykje. Men det at det er såpass mykje tvil i den samla gruppa, har gitt meg ein type fullmakt til å seia ja til fusjon.»

Han sa vidare at det var meir rett at han som er så gamal og røynd tok støyten og belastninga enn andre. Med denne utsegna sa han samtidig at det på det interne møtet hadde vore to for fusjon og fem mot. Alle visste no at det gjekk mot eit ja til fusjon (Pedersen, 2017).

9.4.3 Vedtaket

I saksframstillinga var framlegg til vedtak slik:

*Styret godkjenner avtalen om gjennomføring av fusjon mellom Høgskolen i Bergen, Høgskolen Stord/Haugesund og Høgskulen i Sogn og Fjordane.
(Høgskulen i Sogn og Fjordane, 2016d).*

Fusjonen mellom HiB, HiSF og HSH vart vedteken med knappast mogleg fleirtal, seks *for* og fem *mot*.

Styreleiar Trond Ueland uttalte til NRK rett etter styremøtet at: *«Dette har vore ein lang og veldig krevjande prosess. Veldig krevjande. Eg ser det på styret og på dei tilsette – dette har vore veldig vanskeleg»* (Pedersen, 2017). Ingen av informantane tok lett på avgjerda som skulle takast, og for fleire var dette ei svært tung sak å bære.

«[...]når det gjaldt behandlinga i leiargruppa [...] så vart det jo klart der [...]at leiargruppa i stadig større grad la eit veldig trykk for å få til fusjonen. Og i siste fasen vart jo det heilt avgjerande.» Informant 4

9.5 Oppsummering: implementeringsfasen

I denne fasen frå mars til 9.juni 2016 var prosessen snevrare og mindre open. Fasen var kort og intens og det gjekk føre seg fleire ting samtidig.

I aktiveringsprosessen var det openheit samtidig som det var motstridande interesser. Ved HiSF var styremøta opne og det vart arrangert ei rekkje personalmøte, allmøte og møte ute på avdelingane der prosessen vart diskutert. Ikkje minst vart saka diskutert kring om på lunsjromma.

Motstandarane av fusjonen arbeidde intenst med å så tvil om valde løysing og innhaldet i fusjonsplattforma med HiB og HSH. Fusjonsplattforma var eit svært viktig dokument som skulle legge føringar for korleis samanslåinga skulle bli ein fusjonert høgskule på Vestlandet. HiSF hadde i liten grad utgreiingar som kunne vore nyttige som avgjerdsgrunnlag. Og fusjon eller ikkje, staten la sterke føringar i prosessen. Der HiSF hadde moglegheit til å fremje sitt syn var under arbeidet med fusjonsplattforma. Då striden om samskipnaden kom heilt inn i det avgjerande styremøtet, var engasjementet stort, og fleire var redde for at det var slik det ville kom til å bli når ein skulle gå saman med ein så klart større institusjon som HiB.

Alle deltakarane som var engasjert i denne fasen var motivert. I fusjonssekretariatet vart leiinga aktivert, og dekanar vart dratt med i referansegrupper for å arbeide og førebu organisasjonane på ein eventuell fusjon. Både rektor og styreleiar var tunge i sin argumentasjon for fusjon med HiB og HSH, og å kunne drive den femårige lærarutdanninga var eit spesielt tungt argument.

Den dagen lagnadsmøte fann stad kom utan forvarsel heile leiinga ved HiSF på bana. Under lunsjen vart det bevisst, eller ubevisst, jobba aktivt for å argumentere for eit positivt vedtak *for* samanslåing og fusjon. Og under sjølve styremøtet vart det opna for at dekanar og resten av leiinga skulle få kome med sine siste innspel.

I defineringsprosessen var det forhandlingar mellom partane ut i frå tid og ressursar. Innanfor styret i HiSF hadde ein vore samrøystes i alle vedtak fram til februar 2016. Etter dette var det eit splitta styre i alle saker som vedkom samanslåing og fusjon. Då fleirtalet i styret gjekk inn for å starte forhandlingar med HiB og HSH om ein sameint fusjonsplattform, hadde forhandlingsutvalet ei rekkje møte som førte fram til fusjonsplattforma, som til sist skulle føre fram til ein fusjon.

Kapittel 10 Tolking og funn

I denne studien har eg teke sikte på å forstå avgjerdsprosessen kring vedtaket ved HiSF om å bli ein del av HVL. Studien var tidsavgrensa frå 14. januar 2014 til vedtak om samanslåing og fusjon vart gjort 9.juni 2016. Sjølve prosessen er delt inn i fire fasar: *agendasetting*, *policyformulering og planlegging*, *avgjerdstaking* og *implementering og iversetting*, jf. policysirkelen, der kvar av fasane skildrar hendingar og opphavet til fusjonsvedtaket.

I etterkant av fasane har eg gjort ei oppsummering, der eg har teke føre meg aktiverings- og defineringsprosessen. Dette har eg gjort med utgangspunkt i ein strøymingstankegang. Eg vil i dette kapitelet drøfte dei empiriske funna i lys av dei teoretiske perspektiva, som ligg til grunn for å prøve å forstå dei ulike fasane i avgjerdsprosessen knytt til fusjonsvedtaket ved HiSF.

Fyrst ser eg på hovudtrekka i aktiverings- og defineringsprosessen, deretter gjer eg greie for policyvindaug og policyentreprenørar som eg meiner ein kan finne i denne avgjerdsprosessen. Dei empiriske funna vert tolka i lys av dei teoretiske perspektiva lagt fram i kapittel 3, og til slutt drøfter eg korleis dei teoretiske perspektiva sin relativt sett bidra til forståing av fasane i avgjerdsprosessen.

Tabell 9 (s.109), 10 (s.113) og 11 (s.117) i dette kapitlet viser ei oversikt over forventningane sett ut frå eit utgangspunkt i analytisk problemløysingsteori. Der både aktiverings- og defineringsprosessar og policysirkelen er knytt saman med vurderingar om dette stemmer med forventningar. Tabell 12 (s.119) viser ei framstilling av dei tre teoretiske perspektiva sin relative forståingskraft i forhold til fasane i avgjerdsprosessen. Tabellane er basert på Flatmark (Flatmark, 2011) og tilpassa min studie.

10.1 Aktiverings- og defineringsprosessen

I prosessen eg studerte var det vanskeleg å skilje fasane i avgjerdsprosessen klårt frå kvarandre, og det har vore vanskeleg å fastsette eksakt dato for start og slutt. Men dette er noko av politikken sitt vesen, og karakteristisk for teorien om Garbage Can, strøymingstankegangen og policysirkelen.

I fasen med *agendasetting* som gjekk føre seg frå januar 2014 til april 2015 vart struktur i UH-sektoren for alvor sett på dagsorden. Fyrst med statsråden sine sju punkt om høgare utdanning 14. januar 2014 for heile sektoren. Og deretter heilt særskilt ved HiSF gjennom heile 2014 og vinteren 2015. I same fasen vart også HiSF meir eller mindre pressa til å setje

saka på dagsorden. HiSF hadde til ein viss grad ignorert det sentrale presset i byrjinga fordi både rektor og styre var overtydd om at høgskulen skulle greie å stå åleine.

I *policyformuleringsfasen*, frå april 2015 til mars 2016, var endringane i UH-landskapet byrja å vise seg, og ting skjedde fort. Presset frå KD aukar og HiSF vart hardt pressa til å endre standpunkt, og opne for alternative fusjonspartnerar. Midt i denne fasen fekk HiSF nytt styre og ny rektor, noko som fekk betydning for prosessen vidare ved HiSF.

I *avgjerdsfasen*, frå mars 2016 til juni 2016, la eg vekt på argumenta og løysingsframlegga og sentrale aktørar, i og utanfor styret, og korleis desse såg på avgjerdstaking og moglegheiter til å halde på sjølvstendelina eller gå i fusjonsforhandlingar.

Implementerings- og iverksettingsfasen. I denne fasen var det fleirtal for å gå i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH, og denne fasen var frå mars 2016 til 9. juni 2016. Denne fasen overlappa til ein viss grad den føregåande fasen, og i og med eg berre såg på avgjerdsprosessen fram til 9. juni, kunne eg ikkje skildre denne fasen fullt ut. Men det som skjedde skulle implementerast i ein organisasjon som var sterkt splitta, og eit framlegg til vedtak skulle leggest fram for styre i styremøtet 9. juni 2016.

10.2 Analytisk problemløysing

I teorien om analytisk problemløysing vert omorganisering sett på som eit viljestyrt val som avspeglar mål og forventingar hjå den einskilde aktør, som oftast leiinga. Utforminga av organisasjonen er såleis eit resultat av analytiske vurderingar av ulike alternativ. Det er forventa at det vert lagt vekt på ein rasjonell tankegang, der avgjerdene er instrument. Leiarane har både rett til å fatte eit vedtak og å overvinne motstand. Deltaking vert bestemt ut frå kunnskap, ekspertise, hierarki og andre reglar for deltaking (Roness, 1997). I denne samanheng er leiinga regjering, kunnskapsministar og statssekretær.

Det var forventing om at det var Storting og regjering som tok initiativ til strukturendringane i UH-sektoren, og at deltakarane (universitet og høgskular) vart valde ut frå gitte kriterier. Det var vidare forventingar om at det vart henta inn konsulentar og anna ekspertise der kunnskapen ikkje strakk til. Ei forventing om rasjonell planlagt gjennomføring vart lagt til grunn, og at politisk leiing hadde kontroll på problem og konsekvensane av desse. Sentralt sto føresetnaden om at aktørane hadde oversikt over alle moglege løysingar, og kor vidt desse var hensiktsmessige. Det var forventingar om at målsetting og løysingsframlegg var tett kopl.

Aktiveringsprosessen

I fasen med *agendasetting* var det forventingar om at politisk leiing på regjeringsnivå tok initiativ til strukturendringar i UH-sektoren. Dette stemde. Kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen og statssekretær Bjørn Haugstad var pådrivarar og tok det ansvaret som låg på dei. Fordi, ansvaret for styringa av UH-sektoren ligg til regjeringa, og er konstitusjonelt forankra til regjering med statsminister og statsråd (Kiland & Trondal, 2009).

I *policyformuleringsfasen* var det forventingar om avgrensa deltaking då den var regulert, og deltakarar var valde etter klare mål og kriterier. Dette stemde relativt godt med det som faktisk hende. Det var det gamle og det nye styret ved HiSF, saman med leiinga ved høgskulen som arbeidde med saka. Men berre det siste styret ved HiSF involverte eksterne og interne konsulentar til å gjere utgreiingsarbeid.

I *avgjerdsfasen* var det forventingar om stabil deltaking blant aktørane og at det var einigheit om den løysinga som vart valt. Slik var det ikkje i den prosessen eg studerte. Det var stor ueinigheit mellom partane.

Implementeringsfasen gjev forventingar om at individa og gruppa (styret) sine deltakarar er motiverte og rettferdigjort. Denne fasen var aktørane styremedlemer, leiinga; både administrativ og fagleg, og studentar. Desse var såleis 'ekspertar' på sine fagområde. Det vart sett ned eit forhandlingsutval som på vegner av resten av styret utarbeidde fusjonsplattforma.

Representantane frå HiSF i forhandlingsutvalet kunne sjåast på som policyentreprenørar. Det var dei som førte ordet for dei andre og som bestemte kva som skulle forhandlast inn i fusjonsplattforma. Vidare var styreleiar, rektor og øvste administrative- og faglege leiing *policyentreprenørar* då dei i siste styremøte (siste *policyvindauge* som var ope) argumenterte sterkt for eit positivt vedtak for fusjon.

Defineringsprosessen

I defineringsprosessen var forventningar om at politisk leiing (statsråd og KD) sat med kunnskapen om kva struktur i UH-sektoren som vil gje samsvar mellom mål og verkemiddel. Og at brei konsensus om mål og verkemiddel knytt til struktursaka ville prege saksgangen. Kunnskapsministeren og KD sine mål for å finne beste løysing la føringar for rektor og styre, for kva som var best for utviklinga av HiSF. Dermed kunne KD legge føringar for kva som hende i *agendasettingsfasen*.

I *policyformuleringsfasen*, var forventinga at ein ville finne stor grad av semje mellom løysing (fusjon) og problem (HiSF ynskje om sjølvstende), og analyser vil føre til beste løysing. Dette var ikkje tilfelle. Statsråden, statssekretæren og KD var av den klare oppfatning at HiSF ikkje kunne greie å stå åleine i eit UH-landskap som var i endring. HiSF på si side var ikkje viljuge til å akseptere dette utan vidare, og lanserte fleire alternativ for å imøtegå politisk leiing og KD sine ynskje. Politisk leiing og øvste leiing og styre ved HiSF sto svært langt frå kvarandre. Endeleg val av struktur for HiSF vart godteken etter sterkt påtrykk frå politisk leiing i KD.

I *avgjerdsfasen* låg det i stor grad forventingar om einigheit, og at gjeldane politikk var å sjå på som rasjonell samfunnsplanlegging. Dette stemde til ein viss grad, i alle fall i høve gjeldane nasjonal politikk. Ved HiSF derimot var det usemje i styret heilt til det siste. I *implementeringsfasen* drog avgjersla til HiSF ut i tid, og på vegen var høgskulen innom ei mengd organisatoriske alternativ.

Tabell 9 viser ei skjematisk oversikt over tolking og funn utifrå perspektivet om analytisk problemløysing.

	Aktiverings-prosessen	Stemmer med forventningane?	Defineringsprosessen	Stemmer med forventningane?
Agendasetting	Politisk leiing på regjeringsnivå tok initiativ til strukturendringar i UH-sektoren.	Ja	Leiinga sine mål for å finne beste løysing legg føring for kva som skjer i agendasettingsfasen.	Delvis. Politisk leiing la sterke føringar, leiinga i HiSF ynskte ikkje det som KD ynskte.
Policyformulering	Avgrensa deltaking fordi den er regulert. Deltakinga er resultat av klare mål og kriterier.	Delvis	Stor grad av semje mellom løysing og problem. Analyser vil føre til beste løysinga	Nei
Avgjerdstaking	Stabil deltaking blant aktørane og einigheit om valt løysing.	Delvis. Deltaking og mål frå KD og politisk leiing endra seg ikkje	Stor grad av semje. Politikken er å sjå på som rasjonell samfunnsplanlegging	Delvis. Stor grad av konsensus på Stortinget. Ved HiSF derimot var det stor usemje.

Implementering	Individa og gruppa sine deltakarar er motiverte og rettferdigjort	Ja	Det var naudsynt med prøving og feiling, og nytte ulike middel for å nå målet	Ja. HiSF tok mange 'omvegar' før endeleg valde struktur
----------------	---	----	---	---

Tabell 9 Analytisk problemløysing

Ut frå tabell 9 kan ein sjå at ikkje alle forventingar samsvarer med det som skjedde i avgjerdsprosessen. Avgjerdsprosessen var til ein viss grad analytisk, i alle fall frå statsråden og KD sin ståstad. Leiing og styre ved HiSF la fram ulike alternativ for korleis HiSF skulle greie seg i eit UH-landskap i endring. Desse alternativa vart til ein viss grad utgreidda før ein valde løysing.

Løysinga som vart vald var i stor grad påverka av aktørane sine preferansar og eigen interesse, i stor grad statsråden, statssekretær og KD sin eigeninteresse. Deltakinga var stabil frå KD og politisk leiing, men frå HiSF si side vart det midt i struktursaka tilsett ny rektor og nytt styre vart vald. Det var stor usemje mellom aktørane, spesielt i styret ved HiSF som vedtok fusjonen mellom HiB og HSH med stemme talet 6-5 for fusjon. Frå KD og statsråden si side, kan ein seie at det var element av rasjonell avgjerdstaking. I avgjerdsprosessen var det nokre element av analytisk handling, men ein kan ikkje seie avgjerdsprosessen var eit resultat av ei analytisk tilnærming åleine.

10.3 Interessehevding og forhandling

Organisasjonsendringar som interessehevding og forhandling forstår offentlege avgjerdsprosessar som ein forhandlingsprosess. Forhandlingsprosessen skjer mellom ulike grupperingar med ulik interesse, oppfatning og ressursar. Ingen kan med andre ord påtvinge nokon ei bestemt løysing. Viktige faktorar for å forstå dette er vinnande interesser, ressursar og koalisjonar.

Det som vert sagt og kven som står bak ein påstand vert viktig for utfallet. I tillegg må ein legge vekt på kva ressursar som set krav om aksept av ulike løysingar. Dette er ein stor skilnad frå ei analytisk tilnærming, der felles mål og interesse vert lagt vekt på. Ved interessehevding og forhandling derimot, vert forventningar om kompromiss basert på ueinigheit om mål og verkemiddel, ulik kapasitet, ressursar og så vidare, avgjerande faktorar.

Aktiveringsprosessen

I fasen med *agendasetting* vil ikkje aktørar finne gjeldande situasjon/organisering tilfredstillande. Dette stemmer godt med funna, og 14. januar 2014, under kontaktkonferansen i UH-sektoren, kom struktur i UH-sektoren på dagsorden. Kunnskapsminister Røe Isaksen la fram sju punkt med føringar og mål for betre kvalitet på norsk forskning og høgare utdanning (Røe Isaksen, 2014). I mai 2014 vart punkta frå kontaktkonferansen følgt opp av eit brev frå kunnskapsministaren med ei bestilling, der HiSF vart bedt om å plassere seg i det nye UH-landskapet.

I *policyformuleringsfasen* vart ulike løysingar presentert fordi aktørane kom frå ulike bakgrunnar. Deltakinga i policyformuleringa auka då interesser vart utfordra. I denne fasa har interessehevding og forhandlingsperspektivet stor forståingskraft. Sitjande rektor og styre ynskte å samarbeide tett med andre gjennom etablering av klyngemodellar og/eller alliansar med m.a. UiB og HiB. Alliansemodellen vart utgreidd, men KD avviste seinare dette som ein moglegheit for statlege høgskular.

Statsråden presenterte stortingsmeldinga *Meld.St.18 Konsentrasjon for kvalitet - Strukturreform i universitet og høgskulesektoren* våren 2015, og i løpet av hausten 2015 sette HiSF i gang ei ekstern og ei intern utgreiing. Dette aktiverte fleire og kritikken mot utgreiingane var til dels hard. Fordi utgreiingane ikkje gjekk i djupna på problematikken, men var også retta mot HiSF fordi det ikkje hadde vore gjort nokre utgreiingar tidlegare. Styret som fungerte siste periode ved HiSF (1.august 2015 til 31.desember 2016), følte dei låg bakpå og at dei hadde tapt mykje tid på grunn av mangelen på utgreiingar frå tidlegare leiing og styre.

Ut frå saksutgreiingar, uttalelsar og anna skriftleg materiale fram til sommaren 2015, kunne det sjå ut som HiSF gjekk inn i ein slags «forsvarsposisjon» då strukturendingane i UH-sektoren vart sett på dagsordenen og at fokuset til leiinga og styret vart på å framheve alt det HiSF var gode på, framfor å greie ut korleis ein kunne bli betre saman med andre.

I *avgjerdsfasen* hadde ingen fullstendig oversikt eller kontroll, og det var fleire aktørar på ulike nivå. Ved HiSF endra avgjerdsstrukturen seg då det vart tilsett ny rektor og valt eit nytt styre på forsommaren 2015. Val av interne styremedlem frå HiSF var farga av stemninga som rådde, og den nye rektoren inviterte leiaren av Studenparlamentet inn i leiargruppa. Dette gjorde studentane tydelegare og synlegare.

Implementeringsfasen viser at teorien kan bidra til forståing. Sjølv om eit samrøystes styre ved HiSF bestemte at høgskulen skulle gjere ei ekstern utgreiing saman med HiB og HSH, var det usemje om korleis styret skulle forholde seg til spesielt HVO. Styret bestemte i tillegg at dei skulle ha ei internutgreiing. I denne fasen var det openheit og motstridande interesser, og motstandarar sådde tvil om valde løysing med utgreiing med berre HiB og HSH var det riktige å gjere.

Defineringsprosessen

I *agendasettinga* var det forventingar om konflikt mellom dei som ville behalde og dei som ville endre dåverande struktur i UH-sektoren, og dermed HiSF sin plass i dette landskapet. Og at maktgrunnlaget for dei som vart utfordra og var negative, ville bli endra. Dette stemte då ein såg at statsråden og KD kom med stadige krav til UH-sektoren. Etter kvart som krava kom utfordra dei HiSF også kraftig på mellom anna FoU og internasjonalisering.

Samstundes var det innanfor organisasjonen ved HiSF motsetningar. Fagmiljøa i Førde ynskte ein fusjon, medan fagmiljøa i Sogndal hadde ein stor majoritet av tilsette som ynskte at høgskulen skal halde fast på sjølvstendelina. Også i styret var denne motsetninga tydeleg.

I *policyformuleringsfasen* var det forventa forhandlingar og kompromiss mellom aktørar, og ueinigheit mellom aktørane om kva løysing som burde veljast. Dette stemde også med det som faktisk skjedde. Stortingsmeldinga som kom våren 2015 la klare føringar for utviklinga i UH-sektoren. Styret, som gjekk av sommaren 2015, meinte HiSF kunne imøtekome krava som låg i stortingsmeldinga. Det nye styret derimot, måtte forholde seg til stortingsmeldinga på ein heilt annan måte, og den vart styrande utover hausten og vinteren 2015/2016.

I fasen med *avgjerdstaking* var det ut frå det teoretiske rammeverket, forventingar om at vedtaket ville vere eit resultat av kompromiss, forhandlingar og koalisjonsdanningar. Vidare at det ville bli dragkampar mellom partane.

Forventingane stemde godt overeins med dei empiriske funna, og var i stor grad gjennomgåande i heile fasen. Fram til februar 2016 var alle vedtak i styret ved HiSF samrøystes. Men fleire av vedtaka var eit resultat av endringsframlegg og kompromiss. Det danna seg også ulike koalisjonar i styret som vart vald på forsommaren i 2015. Det vart fort klart kven i styret som var *for* ein fusjon og kven som var *mot*. Studentstemma var gjennom

heile prosessen tydeleg, men utover våren 2016 kunne ein sjå ei endring etter kvart som majoriteten av øvste administrative og faglege leining endra standpunkt.

I *implementeringsfasen* var det forventingar om forhandlingar mellom partane ut frå tid og ressursar. Men studien min viser at det ikkje var slik. Det var noko interessehevding, men ikkje nok til å ha noko særleg innverknad på implementeringa. I denne avgjerdsprosessen vart det sett inn all tid og ressursane som trengtes for til slutt å få ei avgjerd. Likevel, i byrjinga av perioden eg studerte var nok ressursane noko mindre fordi ein m.a. ikkje hadde større utgreiingar, men HiSF nytta heile perioden tid på struktursaka.

Tabell 10 viser ei skjematisk oversikt over tolking og funn utifrå perspektivet om interessehevding og forhandlingar.

	Aktiveringsprosessen	Stemmer med forventingane?	Defineringsprosessen	Stemmer med forventingane?
Agendasetting	Aktørar finn ikkje gjeldande situasjon/organisering tilfredstillande	Ja	Konflikt mellom dei som vil behalde og dei som vil endre noverande situasjon/organisering. Maktgrunnlaget for dei som er negative vil bli utfordra.	Ja
Policy-formulering	Ulike løysingar vil bli presentert då aktørane kjem frå ulike bakgrunnar. Deltakinga aukar når interesser vert utfordra.	Ja	Forhandlingar og kompromiss mellom berørte aktørar. Val av løysing fører til ueinigheit.	Ja
Avgjerdstaking	Fleire aktørar på ulike nivå, ingen har fullstendig oversikt eller kontroll	Nei	Vedtaket vert resultat av kompromiss, forhandlingar og koalisjonsdanningar. Drakampar mellom partane.	Ja
Implementering	Openheit og motstridande interesser.	Ja	Forhandlingar mellom partane ut i frå tid og ressursar	Nei

	Motstandarar sår tvil om valde løysing.			
--	---	--	--	--

Tabell 10. Interessehevding og forhandling

Interessehevding og forhandlingar vert gjennom avgjerder sett på som resultat av forhandlingar mellom fleire aktørar som handlar ut frå eigeninteresse. Utfallet er avhengig av kva resurssar, mellom anna tid og kunnskap, den einskild aktør har (Roness, 1997). Innanfor det tidsrommet som gjeld for prosessen knytt til spørsmålet om studentskamskipnaden var interessene relativt stabile. Dei konfliktane som oppsto kring samskipnaden kunne ikkje bli løyst analytisk, men krevde forhandlingar og kompromiss for å gjere ei avgjerd mogleg; jf. Olsen (1993) som seier at ingen kan einseitig påtvinge andre ei løysning.

10.4 (Bi) produkt av samanfall i tid

Dette perspektivet ser avgjerdsprosessar som eit resultat av hendingar ein ikkje på førehand kan sjå eller hendingar som oppstår som følgje av ein gitt situasjon (Roness, 1997). Avgjerder vert fatta uansett. I avgjerdsprosessen kjem og går deltakarane, fordi også andre saker og hendingar konkurrerer om deira tid og merksemd. Deltakarane har ulike mål, men ikkje alltid god nok innsikt eller kunnskap om korleis ein best kan nå målet. Avgjerda vert eit resultat av kva deltakarar, løysingar, avgjerdsmoglegheit og problem som vert knytt saman på eit bestemt tidspunkt. Saka og avgjerda fell saman i tid med andre saker og hendingar, og dette knyter fleire element saman.

Aktiveringsprosessen

I fasen med *agendasetting* vil det ut frå teorien om (bi)produkt av samanfall i tid, vere ei forventning om at arenaen for avgjersla er open med fri og opa deltaking, og aktørane søker arenaer der deira sak vert sett i fokus.

Høgare utdanning i Norge har i fleire omgangar vore i fokus og blitt diskutert. Regjeringa som vart vald hausten 2013 fekk ein kunnskapsminister med ein sttasekretær som evna å setje makt bak ynskje om ei strukturendring i UH-sektoren. Statssekretær Haugstad var også statssekretær i same departement under Kristin Clemet. Det han og Clemet ikkje fekk sett på dagsordenen den gong, ville han no gjere saman med Røe Isaksen.

I *policyformuleringsfasen* er forventingane prega av deltidsdeltaking, og deltakarane sine resurssar. Deltakarar kjem og går, men ein policyentreprenør vil kople løysingar og problem for å få gjennomslag for ei bestemt kopling.

Policyformuleringsfasen strekte seg frå april 2015 til februar 2016, og i denne perioden fekk HiSF nytt styre og ny rektor. Det betydde m.a. at HiSF gjekk frå å ha ein rektor med tilsynelatande stor motstand mot samanslåing og fusjon, til ein rektor med ei anna tilnærming. Vidare vart valet av nytt styre prega av den situasjonen HiSF var i. Både eksterne og interne styremedlem vart i stor grad valt på bakgrunn av dette. Til dømes fekk avdeling for samfunnsfag inn fusjonsmotstandar Oddmund Løkensgard Hoel, og Sunnfjord-regionen, som hadde vore svært misnøgd med mangel på representasjon i føregåande styre, fekk gjennom fylkeskommunen inn Trond Ueland frå Førde. Vidare kom det også inn styremedlemer som hadde liten erfaring med styrearbeid, og dei fekk ei bratt læringskurve som til ein viss grad prega dei.

Forventningane i *avgjerdsfasen* vart at deltakarane var knytt til avgjerdsprosessane der deira interesser vart høyrte og gjort gjeldane. Fleire aktørar tok del i utforminga og på ulike nivå, og policyentreprenørar var også mogleg å sjå. Endringa i leiinga ved HiSF fekk konsekvensar for arbeidet i styret. Rektor var ny og han hadde ein annan tilnærming til struktursaka enn tidlegare rektor, og det vart fort klart at dette styret skulle ha ein annan *inngang* til og *utgang* frå fusjonssaka enn styret før dei.

I *implementeringsfasen* var forventinga at fasen hadde mange aktørar med ulik og varierende deltaking. Samanfall i tid var relevant fordi fusjonen mellom UiS og HSH fell i grus, og opna for ei fusjon mellom HSH, HiB og HiSF. Før vedtaket i styret om at ein skulle gå i forhandlingar med HiB og HSH om ein felles fusjonsplattform, vart dekanar, leiing ved HiSF, fagforeiningar mfl. involvert i prosessen. Det vart gjort i sonderingar i løpet av vinteren 2016, og på seinvinteren/våren 2016 vart det sett ned arbeidsutval og referansegrupper som skulle sjå på ei framtidig organisering og moglegheiter. Og det vart sett ned arbeidsgrupper som skulle sjå på sikker drift av HiSF i ein overgangsfase dersom det vart eit fleirtal for fusjon. Då vedtaket om å gå i forhandlingar vart gjort, vart det sett ned eit forhandlingsutval med representantar frå dei tre høgskulane.

Defineringsprosessen

I fasen med *agendasetting* er policyvindaue og koplingar mellom andre saker og hendingar i tidsrommet som skapar rom for bestemte løysingar og problem (utfordringar).

I løpet av avgjerdsprosessen som eg studerte opna det seg nye policyvindaue fleire gonger.

Dømes på dette er når statsråd og statsekretær kom i posisjon og fekk lagt fram sin framtidig politikk for UH-sektoren. Andre døme er då forhandlingane mellom UiS og HSH fell i grus, og då styreleiar opnar for innspel frå dekanar i styremøtet 9.juni 2016.

Policyformuleringsfasen hadde forventingar om prøving og feiling og vurdering av ulike framlegg. Vidare at policyvindauge og policyentreprenørar fekk gjennom ei løysing. Då policyvindauge opna seg sommaren 2015, fordi forhandlingane mellom UiS og HSH fell i grus, såg statsråden, statssekretæren og KD ein moglegheit til å få til den fusjonen på Vestlandet som dei ynskte. HiSF var ein del av det KD og kunnskapsministeren såg på som «Vestlandsproblemet». Dei kalla saman til møte mellom fleire Vestlandsinstitusjonar i september og la press på HiSF om å gå saman med HIB og HSH. Styreleiar og rektor ved HiSF fekk med seg styret på ei eksternutgreiing der hovudinnhaldet skulle vere om ein fusjon mellom dei tre utdanningsinstitusjonane var ei tenleg løysing. Gjennom denne fasen var også tilhøvet til HVO tema fleire gonger.

I fasen med *avgjerdstaking* var forventinga at utfallet av avgjerda vart som forventa, og at den vart nådd trass stor usikkerheit. Vidare hadde eg forventningar om at andre saker og hendingar vart kopla til ei bestemt løysing som førde til ei avgjerd. Heilt fram til februar 2016 var alle vedtak i styret samrøystes. Men etter dette var det dissens i vedtak knytt til fusjonssaka.

Det vart gjort framlegg om å gjere ei utgreiing med HVO, men interessa frå HVO vart oppfatta som lunken, og styreleiar og rektor pressa hardt på at HiSF ikkje kunne drive med to parallelle løp, eit mot HiB og HSH og eit mot HVO.

Vidare vart saka om eit 5-årig utdanningsløp på lærarutdanninga stadig viktigare då det viser seg at HiSF ville få problem med å møte dei kriteria som var sett opp frå KD. KD sine kriterier for å få akkreditering var 50% fyrste kompetanse per fag i utdanninga, og av desse måtte 10% ha professor/dosent kompetanse.

Få dagar før styremøte dukkar saka om studentvelferda opp. SISOF og spesielt SIB, var ikkje einige om korleis den nye studentsamskipnaden skulle vere, og SISOF ynskte i utgangspunktet ingen samanslåing med SIB. Ein fusjon mellom HiSF, HiB og HSH hadde i utgangspunktet lite å gjere med SISOF, SIB og SSH å gjere. Sidan SISOF var ein så viktig del av HiSF, truga denne saka likevel avgjerda som skulle takast i styret 9.juni 2016.

I *implementeringsfasen* låg det forventingar om ulike og mange mål – med og til dels manglande innsikt om måloppnåing. Dette stemde til ein viss grad med funn i empirien. Aktørane og deltakarane i avgjerdsprosessen hadde ulike ynskje for framtida til HiSF, og det var ikkje eintydig kva som ville ha blitt alternativet dersom HiSF ikkje hadde valt å gå i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH.

Tabell 11 viser ei skjematisk oversikt over tolking og funn utifrå perspektivet om (bi) produkt av samanfall av tid.

	Aktiveringsprosessen	Stemmer med forventingane?	Defineringsprosessen	Stemmer med forventingane?
Agendasetting	Arenaen for avgjersla er open med fri og open deltaking. Aktørane søker arenaer der deira sak vert sett i fokus.	Ja	Policyvindaug og koplingar til andre saker og hendingar i tidsrommet skapar rom for presentasjon av bestemte løysingar og problem (utfordringar).	Ja
Policy-formulering	Prega av deltidsteking, og deltakarane sine ressursar. Deltakarar kjem og går, men ein policyentreprenør vil kople løysingar og problem for å få gjennomslag for ei bestemt kopling.	Delvis	Prøving og feiling og vurdering av ulike framlegg. Vindaug av moglegheiter, entreprenørar får gjennom ei løysing.	Ja
Avgjerdsteking	Deltakarane vert knytte til avgjerdsprosessane der deira interesser vert høyrte og gjort gjeldane. Fleire aktørar tek del i utforminga og på ulike nivå. Policyentreprenørar er også mogleg.	Ja	Utfallet av avgjersla er som forventa, og vert nådd trass stor uvisse. Andre saker og hendingar vert kopla til ei bestemt løysing som fører til ei avgjerd.	Ja
Implementering	Mange deltakarar med ulik og varierende deltaking.	Nei	Ulike og mange mål – med manglande innsikt til måloppnåing	Nei

Tabell 11. (Bi) produkt av samanfall i tid

10.5 Policyvindaug og policyentreprenørar

I kapitel 3 gjorde eg greie for kvifor eg forventar at policyvindaug og policyentreprenørar ville spele ei viktig rolle knytt til avgjerdsprosessen. Studien har synt korleis policyvindaug og policyentreprenørar har spelt ei viktig rolle.

Avgjerdsprosessen ved HiSF har vore relativt kort og intens, og saka har vore kompleks. I prosessen har det vore mange og skiftande deltakarar, og mellom desse har det vore sterke motsetnader og meiningsbrytingar. Såleis kan ein hevde at avgjerda vart gjort mot relativt dårlege odds. Medverkande årsak til at fusjonen mellom HiSF, HiB og HSH vart vedteken, er truleg at dei enkelte policyvindaug og avgjerds moglegheitene undervegs har opna og lukka seg. Det klåraste døme på dette er policyvindaug som opnar seg sommaren 2015 då UiS og HSH ikkje kom i hamn med sine fusjonsforhandlingar.

Policyentreprenørar har vore aktive gjennom heile prosessen, og det har vore fleire av dei. Først og fremst har statsråd Torbjørn Røe Isaksen og statssekretær Bjørn Haugstad vore sentrale *policyentreprenørar*. Dei sette struktursaka på kartet og evna å gjennomføre politikken. Lokalt ved HiSF har det også vore fleire som, i større og mindre grad, har vore *policyentreprenørar*. Styreleiar, rektor og studentane ved HiSF var markante, men også dei fleste styremedlemer var tydelege og ynskte å få gjennom sine synspunkt.

10.6 Korleis forstå avgjerdsprosessen ut frå dei teoretiske perspektiva

For å organisere det overordna analytiske arbeidet har eg i denne studien nytta strøymingstankegangen. Det har vore nyttig for å forstå ein svært samansett prosess. Strøymingstankegangen har blitt nytta i kvar av dei fire fasane: *agendasetting*, *policyformulering og planlegging*, *avgjerdstaking* og *implementering og iversetting*, for å skildre prosessen, deltakarar/aktørar, problem løysing og avgjerds moglegheit. Eg har vore ute etter å forstå avgjerdsprosessen, og eg nyttar tre ulike perspektiv: *analytisk problemløysing*, *interessehevdning og forhandlingar* og *(bi) produkt av samanfall i tid*, for å gje ein heilskapleg forståing. Desse tre perspektiva har hjelpt meg til å vise tre ulike måtar å forstå prosessen på. Ved å nytte ein brei innfallsvinkel, meiner eg å ha demonstrert korleis ein då har moglegheit til fange opp detaljer i avgjerdsprosessen.

I tabell 12 har eg sett opp i kva grad dei tre perspektiva kan vere med å forstå avgjerdsprosessen ved HiSF systematisert etter policysirkelen. Tabellen summerer det som er

mi vurdering av korleis vi kan forstå avgjerdsprosessen i dei ulike fasane, sett i lys av fasra i avgjerdsprosessen og dei tre ulike perspektiva på avgjerder.

	Analytisk problemløysing	Interessehevding og forhandling	(bi)produkt av samanfall i tid
Agendasetting	Middels	Høg	Høg
Policyformulering	Middels	Høg	Middels
Avgjerdstaking	Låg	Middels	Høg
Implementering	Høg	Middels	Låg

Tabell 12 Oppsummering av avgjerdsprosessen

I høve dei ulike teoretiske perspektiva si forståingskraft, må ein presisere korleis ein ser på policyentreprenørar. I eit analytisk problemløysande perspektiv kan ein policyentreprenør sjåast på som ein rasjonell leiar med ein klar visjon. I interessehevding og forhandlings perspektivet vil tidlegare omorganiseringar påverke forventingane til dei ulike aktørane i prosessen om kva som kan eller vil hende. I denne utgreiinga har eg valt å fokusere på policyentreprenørar i samanheng med (bi) produkt av samanfall i tid der dei ulike aktørane (Roness, 1997).

Kapittel 11 Oppsummering og konklusjon

I denne studien har eg sett på avgjerdsprosessen i HiSF som førte fram til vedtak om fusjon med HSH og HIB. Før vedtaket i styret 9.juni 2016 finn vi fleire avgjerdsprosessar som kvar involverte mange og motstridande interesser. Det vart gjort fleire forsøk på å få til og å hindre ein fusjon mellom dei tre høgskulane, frå ulike aktørar med ulike ståstader.

Eg har gjennom strøymingstankegangen, og ved å nytte tre teoretiske perspektiv skildra og prøvd å forstå deltaking, situasjons- og problemoppfatningar og løysingsframlegg i prosessen kring fusjonen mellom HiSF, HiB og HSH. Eg vil i dette kapitelet leggje fram ei oppsummering av funna i studien, og ei kort utgreiing for dei ulike teoretiske implikasjonar av funna. Avslutningsvis i kapitlet vil eg legge fram forslag til vidare forskning knytt til avgjerdsprosessar og samanslåing og fusjonar i UH-sektoren.

11.1 Hovudfunn

I empirien min finn eg svar på problemstillinga og forskingsspørsmåla mine. Eg vel å presentere svara på forskingsspørsmåla fyrst, før eg gjev svaret på problemstillinga og hovudspørsmålet.

❖ *Korleis vart prosessen driven framover i styret?*

Proessen vart i fyrste del av avgjerdsprosessen i stor grad driven framover av statsråden, statssekretæren og KD. Dei hadde i stor grad teke initiativ til dialog, og «provosert» fram avgjerder som HiSF måtte ta. KD og HiSF hadde god kontakt gjennom samtalar som vart følgt opp med brev. Dei skriftlege kjeldene, både brev, saksdokument og avisintervju, viser at KD var tett på sine krav om svar på ulike spørsmål, og at dei hadde ein tett oppfølging av HiSF.

Gjennom stadige førespurnader og krav «tvinger» dei HiSF til å setje struktursaka på dagsordenen. Gjennom heile 2014 og våren 2015 vart struktursaka diskutert ved fleire høve i leiarmøte, eksterne møte og styremøte ved HiSF, og sjølvstendelina med eit tettare samarbeid med andre institusjonar i UH-sektoren var det HiSF føretrakk. Dette vart tydelegare etter kvart som tida gjekk. Det var ein modningsprosess ved HiSF, og det kan sjå ut som viljen til endring var større enn det som kjem fram i saksutgreiingar og andre dokument. Utspelet om eit Vestlandsuniversitet i 2015 frå dåverande styreleiar, kan tyde på dette, likeins då AHF og ingeniørfag i Førde gjekk ut mot leiinga ved HiSF og tala til fordel for ei samanslåing kring årsskiftet i 2014/2015.

Eit viktig skilje finn vi ved tilsetjing av ny rektor og oppnemning av nytt styre sommaren 2015, med påfølgande innkalling til felles møte med m.a. HSH og HiB i Stavanger i september 2015. Dette er milepælar av stor betydning. Utgreiinga som følgde var eit viktig skilje fordi reelle tankar om fusjon vart debattert. Fram til februar 2016 var alle vedtak samrøystes, men etter styremøtet i februar endra dette seg. Ein annan sentral milepæl kjem i mars 2016. Då går fleirtalet i styret inn for å seie nei til Volda og gå vidare med forhandlingar med HiB og HSH. Frå februar var det i stor grad styreleiar og rektor som sto for påtrykket for å drive gjennom ein samanslåing og fusjon. Dei bad rett og slett om at HiSF måtte få gjere jobben sjølv, og at ei innblanding frå statsråd, statssekretær og KD ikkje ville bli sett på med blide augo.

❖ *Kva utfordringar hadde styrerepresentantane?*

Begge styra som handsama struktursaka hadde utfordringar. Det er likevel det siste styret ved HiSF som møtte sterkast press. Dei måtte halda seg til ei stortingsmelding det førre styret i mindre grad måtte ta stilling til. Styret måtte også i løpet av svært kort tid ta standpunkt om ein skulle starte ei utgreiing om samanslåing med HiB og HSH, samt få på plass ei internutgreiing. Dei måtte også sjå på tilhøvet til HVO, som vart oppfatta som å ha eit «både og ynskje» om samanslåing med HiSF. Fleire av informantane kjem fleire gonger tilbake til at dei overtek ei tung sak frå det gamle styret. Struktursaka i seg sjølv er tung, men den vert tyngre fordi det ikkje er gjort noko utgreiingsarbeid av tidlegare rektor, styre og administrasjonen.

Handsaminga av saka tidleg i prosessen påverkar styret, og fleire informantar var kritiske. Ein informant seier m.a. at det ikkje var haldningane til tidlegare rektor og det gamle styret til struktursaka som var ei utfordring, men det at dei ikkje var pro-aktive når det gjaldt utgreiingsarbeid. Det gjorde at det vart korte fristar då det begynte å dra seg til hausten 2015. Ein annan informant støtter opp om dette, og seier at fordi det ikkje var gjort noko tidlegare, var HiSF bakpå frå starten i august 2015, då statsråden kalla HiSF inn til møte i Stavanger i september.

«Eg skulle gjerne ynskt at det gamle styret hadde førebudd organisasjonen litt betre på kva som kunne kome til å skje, sjølv om dei stemte mot ein fusjon.»
Informant 5

Ein annan informant seier det slik:

«Mitt utgangspunkt var at vi hadde kasta vekk veldig mykje tid [...] i forhold til nødvendigheten av ein endring.» Informant 2

❖ *Kva løysingar vart skissert?*

I løpet av perioden studien tek føre seg vart fleire løysingar skisserte. Lenge var sjølvstendelina einaste alternativ for rektor, styre og leiing ved HiSF. I denne perioden var ein innom fleire alternative samarbeidsformer: konsortium, klynge- og alliansemodell. Ingen av desse løysingane vart godtekne av statsråden og KD. Etter kvart som prosessen gjekk framover vart det lansert eit alternativ med m.a. UiB og HiB om etablering av eit Vestlandsuniversitet. Dette ynskte ikkje UiB, og HiSF sin motstand mot å finne ein fusjonspartner gjorde at rektor ved HiB på eit tidspunkt uttalte at han ikkje hadde tru på ein Vestlandshøgskule.

HVO var i store deler av avgjerdsprosessen ein fusjonspartner for HiSF. Ein finn dei litt i utkanten av prosessen, og HiSF forsøkte i det lengste å halde seg inne med HVO. Dette kunne snudd seg på det felles styreseminaret mellom HVO og HiSF i mars 2016. HiSF takkar nei til ein invitasjon frå HVO. Grunngeving frå HiSF var at sonderingane med HiB og HSH var komne for lagt, og styreleiar og rektor åtvare mot ein parallell prosess. Og same dagen som dette skjer, vart det eit fleirtalsvedtak i styret for å gå i fusjonsforhandlingar med HiB og HSH.

❖ *Kva aktørar kom på bana i perioden 14. januar 2014 til 9.juni 2016?*

Sentrale aktørar i avgjerdsprosessen ved HiSF om å bli ein del av HVL var fram, til 1. august 2015 kunnskapsministeren, statssekretæren, rektor og styreleiar. Og rektor og styreleiar fram til 9. juni 2016. Mot slutten av siste periode var ikkje statsråden og statssekretæren direkte med i avgjerdsprosessen ved HiSF, dei let HiSF i stor grad styre prosessen sjølv. Dei to styra har også vore viktige aktørar, og det er spesielt styret i siste periode som var sentrale, og hadde enkeltpersonar som markerte seg meir enn andre.

Informantane seier dei er under lite press frå lokale aktørar, lokal- og regionalpolitikarar og media i siste del avgjerdsprosessen. Dette overraska dei til ein viss grad. Kompleksitet i saka og konsekvensane for HiSF og regionen, anten det vart fusjon eller ikkje, burde tilsei at interessa for styremedlemane sitt arbeid skulle vore større. Mange av dei involverte i avgjerdsprosessen vart intervjuja, men det opplevde dei ikkje som forsøk på press. Ein skulle tru at lokal- og regionalnivået politisk, samt andre viktige regionale aktørar hadde vist eit større engasjement. Ein av informantane seier det slik:

«Vi hadde [...] kontakt med lokalpolitikarar undervegs og lokale samarbeidspartnarar. Det som var hovudbiletet var jo at dei ikkje eigentleg ynskte å blande seg inn. Dei var veldig interesserte i å høyre på argumenta, veldig opptekne av kva som hende og opptekne av prosessane våre og kva argument for og mot. Men dei var i veldig stor grad støttande til dei prosessane som vart kjørt [...].» Informant 7

Ut frå empiriske funn, kva vart svaret på problemstillinga?

Korleis kan vi - i lys av avgjerdsteoriar - forstå avgjerdsprosessen ved Høgskulen i Sogn og Fjordane om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet.

Samanslåingsprosessar kan grovt kategoriserast som anten friviljuge eller tvungne av styresmaktene. Nokre former for samarbeid og fusjonar vert drivne fram av akademikarar eller andre fagpersonar, andre fusjonar oppstår som ytre press frå staten, frå finansieringsintensiv eller frå statlege direktiv (Pinheiro et al., 2013). Ut frå kjeldematerialet og utsegner frå informantane, så stemmer resultatet frå studien min at HiSF var underlagt ein kombinasjon av friviljugheit og tvang.

Grensa mellom friviljugheit og tvang kan vise seg vanskeleg å trekke. KD sende «bestillingar» til HiSF der institusjonen skulle finne sin strategiske posisjon i eit nytt UH-landskap, korleis HiSF skulle greie å få akkreditering ein 5-årig lærarutdanning for å nemne nokre. Desse «bestillingane» var opne, men det var ein tydeleg agenda. HiSF kunne sjølv sagt nei til desse «bestillingane», men det var press frå minister, statssekretær, KD, den interne leiinga ved og styret ved HiSF. Trugsmålet om ikkje å få tilført nok ressursar kan ein m.a. kople til eit mogleg tap av den framtidige lærarutdanninga. Dette gjorde at HiSF meir eller mindre vart tvungen inn i ein fusjon. Det som skjedde viser at lokale aktørar tilpassar seg styringa som kjem frå sentralt hald.

Kva som skjedde i ein spesiell avgjerdsprosess, var avhengig av andre avgjerder og hendingar, slik denne studien viser. Det var eit ekstremt politisk trykk, eit UH-landskap i rask endring, nye krav til kvalitet i utdanningane generelt og akkreditering av ein 5-årig lærarutdanning, og ulike oppfatningar av kva ein fusjon faktisk var, har prega avgjerdene ved HiSF.

I tradisjonell avgjerdsteori er ein oppteken å forstå korleis val vart gjort. Den har hatt lite å sei om korleis avgjerdsprosessar kjem i gang og kva som skjer når ei avgjerd vert teken. I studien min var vala som vart tekne ikkje fullstendig rasjonelle, men heller avgrensa rasjonelle

(Simon, 1955). Måla var uklære og vagt definerte, likeins hadde ikkje preferansestrukturen vore heilt klår ved HiSF. Det har ikkje vore gitt kva kriteria har vore for rangeringa av alternativa, og HiSF har byta løysing frå sjølvstendelina til fusjon. I case kan element om informasjon og usikkerheit peikast på. Det var ein uklar samanheng mellom mål, verkemiddel og effekt som har bidrege med eit usikkert resultat.

Sentrale politikarar (statsråd og statssekretær) har vore svært aktive og viktige aktørar i avgjerdsprosessen, og dei har spelt rolla som politiske entreprenørar. Avgjerdsprosessen ved HiSF var transparent og open, og m.a. lokale avgjerdstakarar var synlege. Personlege eigenskapar og engasjement påverka korleis avgjerdsprosessen vart driven framover, tida det tok å kome fram til ei avgjerd og den avgjerda som vart teken. Oppfatningar og vurderingar om kva som var best for HiSF, påverkar korleis vi kan forstå avgjerdsprosessen.

Kva tid dei ulike problema, løysingane eller deltakarar har dukka opp har variert. KD sine innspel og krav har påverka deltakarane og deira energi i avgjerdsprosessen. Dette har etablert ein kopling mellom dei ulike straumane som prega prosessen.

I aktiveringsprosessen var det avgjort kven som vart aktivert i ei avgjerd. Skifte av rektor og styre sommaren 2015 førde til store endringar blant deltakarane i den perioden eg har studert, og prosessen har vore umogleg å ignorere. Det som har dukka opp har vore nødvendig å handsame.

Forståinga for dei ulike problema og løysingane har vore ulik hjå dei ulike aktørane i perioden og mellom styremedlemar og leiing ved HiSF.

Ein informant sa at dette var ein lang modningsprosess ein gjekk igjennom ved HiSF. Ein annan fortalte: *«Eg var ikkje 100% sikker på at det å stå åleine var det rette, på same tid var eg ikkje sikker på om fusjon var det rette.»* Informanten fortel vidare at det halla mot eit nei, men at argumenta til informanten vart testa ut mot klare nei- og ja-folk i struktursaka. Informanten gjekk strategisk til verk for å finne beste argument for eller i mot ein fusjon. Informanten gjorde dette gjennom å setje ja og nei argument opp mot kvarandre, og gjennom å kategorisere dei som sterke, mindre sterke og svake. Ein anna heilt bevisst strategi var å *ikkje* flagge stadpunktet før rett før styremøtet 9.juni 2016.

«Samtidig som vi hadde den opnaste og grundigaste prosessen, var vi totalt uførebudd på det som skulle kome» Informant 3

11.2 Teoretiske implikasjoner

Eg har i denne studien nytta ein utfyllande strategi (jf. referanse) for å handtere teorien. Når eg valde å nytte fleire ulike perspektiv var det mogleg å få ei brei forståing for avgjerdsprosessen. Dei tre perspektiva eg har nytta: *analytisk problemløysing*, *interessehevding og forhandling* og *(bi) produkt av samanfall i tid*, har bidrege til ulike forståingar og innfallsvinklar i tolkinga av avgjerdsprosessen ved HiSF.

Etter mi oppfatning har perspektiva fylt kvarandre ut på ein god måte. Ein kan sjølvsagt diskutere kor vidt det var føremålstenleg å nytte *analytisk problemløysing* då den synte middels til låg forståingskraft. Men, *analytisk problemløysing* synte i implementeringsfasen høg forståingskraft, ein fase dei andre perspektiva ikkje fangar opp like godt. Analytisk problemløysing, som del av ein utfyllande startegi, bidreg såleis til ein heilskapleg løysing.

Tilnærminga *interessehevding og forhandlingar* demonstrerer god forståingskraft, og perspektivet fangar opp dei ulike aktørane sine interesser til deira problem og løysingframlegg. Det siste perspektivet, *(Bi)produkt i samanfall av tid*, meiner eg gjev ein bort i mot heilskapleg forståing av avgjerdsprosessen. Kombinasjonen mellom dei fire strøymingane, policyentreprenørar og policyvindauge gjev teorien ei brei forståing for det som hende i avgjerdsprosessen. Denne teorien utlukker heller ikkje interessehevding eller analytisk problemløysing.

11.3 Samanlikning med andre studiar og vidare forskning

Våren 2017 leverte ein kollega av meg ein studie om «Fusjon i høgere utdanning» ved masterprogrammet i organisasjon og leiing – utdanningsleiing, ved HVL (tidlegare HiSF). Det var nokre likskapar mellom våre studiar. Vi har begge studert avgjerdsprosessar innanfor høgare utdanning, vi har begge skrive om Høgskulen i Sogn og Fjordane og vi har teke for oss same tidsperiode. Vidare har vi i nokon grad nytta same teoretiske grunnlag, og nokre av funna våre er difor til ein viss grad like. I motsetning til Bergheim har eg konsentrert meg om avgjerdsprosessen ved HiSF og eg har skrive min studie ut frå perspektivet til dei som tok avgjerdene i avgjerdsprosessen – dei to styra i perioden eg studerte. Bergheim gjorde ein komparativ studie mellom avgjerdsprosessane ved HiSF og HSH, og såg desse avgjerdsprosessane frå leiarperspektivet. Empirien var basert på leiinga ved dei respektive høgskulane og Kunnskapsdepartementet.

Strukturendringane i UH-sektoren kan sjå ut til å roe seg ei tid framover, men det skal bli interessant å følgje dei andre utdanningsinstitusjonane i sektoren, spesielt HVO som framleis er sjølvstendig utdanningsinstitusjon, og som var ein aktuell fusjonspartner for HiSF i avgjerdsprosessen eg har studert. Det kunne også vore interessant å sjå på kva som skjer i det eit fusjonsvedtak er gjort, og korleis dei nye organisasjonane fungerer.

11.4 Avslutning

Det er ingen tvil om at struktursaka er ei tung sak for styret ved Høgskulen i Sogn og Fjordane, som til slutt gjer vedtak om ein fusjon med HSH og HiB. KD med statsråden og statssekretæren i spissen kom med stadige utfordringar til HiSF. Alle møte, med unntak av forhandlingsmøta kring fusjonsplattforma, var strøyma, og lokalaviser og NRK Sogn og Fjordane følgde saka tett. Internt ved HiSF vart struktursaka handsama på personalmøte og allmøte, og fleire tilsette ytrar seg i media og på bloggar.

Både i dei skriftelge kjeldene og blant informantane kjem det fram at etter kvart som tida gjekk endrar forståinga av problemstraumane seg. Det skjer som eit resultat av endringar i omgjevnaden, UH-kartet vart endra og ny kvalitetskriterier vart presenterte. Styre, rektor og leiing ved HiSF var ikkje einige i problemdefinisjonen på det som gjeld svake kvalitetskriterier. Dei kjenner seg meir igjen på utfordringane FoU og internasjonalisering. Problema vart klårare, og problemet som vart definert av KD vart etter kvart oppfatta som eit problem også ved HiSF, då leiinga byrja å sjå på omverda. Funnet kan ein forstå gjennom ein institusjonell teori som indikerer at når omgjevnadene endrar seg, så opnar det for nye aktørar med nye moglegheiter og handlingsrom.

Det empiriske materialet eg har nytta frå den fyrste perioden, viser at grunngevinga for sjølvstende frå styret og leiinga ved HiSF var ynskje om tettare samarbeid med andre institusjonar, men ikkje fusjon. Oppfatninga frå leiinga var at det regionale behovet vart best ivareteke gjennom at HiSF var ein sjølvstendig høgskule og styring skjedde frå Sogn og Fjordane. Problemdefinisjonen vart her kopla mot at løysinga måtte vere sjølvstyre. Då ny rektor og styre var på plass viser skriftleg materiale og informantar at grunngevinga for å byrje å vurdere fusjon var dei nye kvalitetskriteria og krav som kunne truge høgskulen sin eksistens. I tillegg låg trugsmålet om at HiSF ikkje vil få akkreditert ei lærarutdanning. Ei lærarutdanning som var avgjerande for Sogn og Fjordane. Det som skjedde var ei ny kopling i retning fusjon.

Eg let denne utsegna, som i stor grad fangar opp alle informantane si oppleving av prosessen, summere opp avgjerdsprosessen ved HiSF:

«Eg har ikkje vore borti prosessar som har vore så tunge, seige og der du heile tida må køyre resonnementet. Og du må heile tida ta eit lite steg om gongen. Du kan ikkje hoppe to stader, heilt utenkelig. [...]Og eg trur det var bra. Fordi det skjerpa alle som var med. Eg trur alle som var med var ekstremt skjerpa. For juksa du så vart du tatt med ein gang, vart 'skutt rett ned'. Det betydde også at det var dønn ope. Vi hadde dønn opne prosessar. Alt var kjent». Informant 3

Litteratur- og kjeldeliste:

- Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2014). Why reforms so often disappoint. *American Review of Public Administration*, 44(1), 3-16.
- Amaral, A., Jones, G. A. & Karseth, B. (2002). Governing higher education: Comparing national perspectives. I *Governing higher education: National perspectives on institutional governance* (s. 279-298). Springer.
- Bergheim, K. B. (2017). *Fusjon i høyere utdanning: et casestudium av beslutningsprosesser i to høyere utdanningsinstitusjoner som valgte fusjon som løsning - Høgskulen i Sogn og Fjordane og Høgskulen Stord Haugesund* Bergheim, K. B. Henta frå https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2457290/Bergheim_Karianne%20B.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bukve, O. (2016). *Forstå, forklare, forandre: om design av samfunnsvitenskaplege forskingsprosjekt*. Oslo: Universitetsforl.
- Cohen, M. D. & et al. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*.
- Cohen, M. D., March, J. G. & Olsen, J. P. (1994). People, Problems, Solutions and the Ambiguity of Relevance. I J. G. March & J. P. Olsen (Red.), *Ambiguity and Choice in Organizations* (Band 2). Oslo, Norge: Scandinavian University Press
- Denscombe, M. (2010). *Ground rules for social research: guidelines for good practice* (2nd ed. utg.). Maidenhead: Open University Press.
- Enderud, H. (2003). *Beslutninger i organisasjoner : i adfærdsteoretisk perspektiv*. Fredriksberg: Samfundslitteratur.
- Felde, E. M. & Storvik, H. F. (2014, 22.12.2014). Har mista trua på felles Vestlandshøgskule. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/har-mista-trua-pa-felles-vestlandshogskule-1.12115300>
- Ferlie, E., Musselin, C. & Andresani, G. (2009). The governance of higher education systems: A public management perspective. *University Governance*, 1-19.
- Flatmark, D. F. (2011). *Gikk alt på skinner? En case studie av beslutningsprosessen rundt bybanen i Bergen 1989-2010* D. F. Flatmark, Bergen. Henta frå <http://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/5999/91833276.pdf;sequence=1>
- Folkvord, M. S. (2014, 1.10.2014). Vil tegne utdanningskartet på nytt. *Studvest*. Henta frå <http://www.studvest.no/vil-tegne-utdanningskart-pa-nytt/>
- Grimeland, P. K. & Guddal, S. K. (2014, 11.12.2014). Høgskulen i Sogn og Fjordane er splitta i synet på framtida. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/hogskulen-i-sogn-og-fjordane-er-splitta-i-synet-pa-framtida-1.12096043>
- Grotle, E. (2016, 11.1.2016). Fusjonsrapport med store manglar. *Sogn Avis*. Henta frå www.sognavis.no/article/20160111/SISTENYTT/301119993
- Gunnes, H., Kyvik, S., Olsen, B. M. & Røsdal, T. (2015). *Fusjonsutredning for Høyskolen i Bergen, Høgskulen i Sogn og Fjordane og Høgskulen Stord/Haugesund. Statuskartlegging og mulighetsstudie* (41). NIFU. Henta frå <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2373054/4/NIFURapport2015-41.pdf>
- Harman, G. & Harman, K. (2003). Institutional Mergers in Higher Education: Lessons from International Experience. *Tertiary Education and Management*, 9(1), 29-44. doi:10.1023/A:1022261409801
- Hjetland, G. B. (2015, 16.3.2015). -Fornuften sigra-blir ikkje tvangssamanslåing av høgskulane. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/-fornufta-har-sigra---blir-ikkje-tvangsamanslaing-av-hogskulane-1.12260113>
- Hjetland, G. B. & Pedersen, N. (2015). Osland opnar opp for storuniversitet på Vestlandet. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/opnar-opp-for-samarbeid-sorover-1.12137622>

- Hovland, R. T. (2014, 18.4.2014). HiSF i SAKSa
- Howlett, M., Ramesh, M. & Perl, A. (2009). *Studying public policy : policy cycles & policy subsystems* (3. utg.). Don Mills, Ont: Oxford University Press.
- Hustad, W. (2016). *Struktur framover - underlag til styresak om fusjonsdrøfting* (1). Henta frå <https://www.hisf.no/sites/default/files/media/Dokumenter/Struktur%20framover.pdf>
- Høgskulen i Bergen. (2014). *Brev med orientering om styrevedtak ved Høgskulen i Bergen i høve SAKS og fremtidig struktur i universitet- og høgskulesektoren.*
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2014a, 31.10.2014). Innspel frå Høgskulen i Sogn og Fjordane til strukturmeldinga til Kunnskapsdepartementet [Møteinnkalling høgskulestyret]. HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2014b). *Sak 7/14 Utdøringar innanfor høgare utdanning og forskning: sju punkt frå statsråd Røe Isaksen Sogndal*: HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2014c). *Sak 37/14 Innspel til strukturmeldinga til Kunnskapsdepartementet Sogndal*: HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2014d). *Sak 51/14 Strukturmeldinga og styret sin funksjonsperiode Sogndal*: HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2014e, 10.9.2014). *Strukturforma - innspel til dialogmøte frå Høgskulen i Sogn og Fjordane [Møteinnkalling]*. HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2015a). *Sak 3/15 Tilbakemelding til Kunnskapsdepartementet i struktursaka Sogndal*: HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2015b). *Sak 31/15 Oppfølging av stortingsmelding nr.18 (2014-2015) "Konsentrasjon for kvalitet. Strukturereform i universitet- og høyskolesektoren"*.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2015c). *Sak 54/15 Oppfølging av struktursaka etter dialogmøte med Kunnskapsdepartementet.*
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2016a). *Sak 4/16 Strukturval i februar.*
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2016b). *Sak 9/16 Strukturval i mars.*
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2016c). *Sak 26/16 Forslag til fusjonsplattform for Vestlandshøgskulen Sogndal*: HiSF.
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2016d). *Sak 46/16 Avtale om gjennomføring av fusjon mellom HiB, HSH og HiSF.*
- Høgskulen i Sogn og Fjordane. (2016e). *Årsrapport for HiSF 2015-2016.* Høgskulen i Sogn og Fjordane
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2002). *Hvordan organisasjoner fungerer, Innføring i organisasjon og ledelse.* Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke.
- Johnsen, H. (2014, 8.12.2014). *Ber høgskulen vurdere samanslåing. Firda.* Henta frå <http://www.firda.no/hogskule/politikk/ber-hogskulen-vurdere-samanslaing/s/5-15-9654>
- Kiland, C. & Trondal, J. (2009). *Byråkrati og geografi – Geografisk relokalisering av norsk sentralforvaltning. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift, 25(04), 331-335.* Henta frå <http://www.idunn.no/nst/2009/04/art02>
- King, G., Keohane, R. O. & Verba, S. (1994). *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research* Princeton university press.
- Kingdon, J. W. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policies.* USA: Longmann.
- Kirke-, utdannings- og forskingsdepartementet,. (2001). *Gjør din plikt - Krev din rett* (St.meld.nr.27). Henta frå <https://www.regjeringen.no/contentassets/eebf61fb4a204feb84e33355f30ad1a1/no/pdfa/stm200020010027000dddpdfa.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2014). *Tilstandsrapporten Høyere utdanning 2014.* Henta frå https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/rapporter/tilstandsrapport2014_endelig_versjon.pdf
- Kunnskapsdepartementet. (2015). *Konsentrasjon for kvalitet – strukturereform i universitets- og høyskolesektoren* (Meld.St. nr. 18 (2014–2015)). Henta frå <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-2014-2015/id2402377/>

- Kunnskapsdepartementet. (2016). *Studentvelferd på Vestlandet*. Henta frå https://hisf.p360.uninett.no/personallibraries/cecillov@hvl.no/viewed%20files/15-01252-23%20Referat%20m%C3%B8te%208%20245967_1_1.PDF
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervjuet* (3 utg.). Oslo: Gyldendal akademiske.
- Kyvik, S. & Stensaker, B. (2016). Mergers in Norwegian Higher Education IR. Pinheiro, L. Geschwind & T. Aarveaara (Red.), *Mergers in Higher Education : The Experience from Northern Europe* (s. 29-42). Sveits: Springer.
- Lowi, T. J. (1964). American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. *World Politics*, 16(4), 677-715. doi:10.2307/2009452
- Malterud, K. (2013). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning : en innføring* (3. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- March, J. G. & Heath, C. (1994). *A primer on decision making : how decisions happen*. New York: Free Press.
- Miller, S. J. & Wilson, D. C. (2006). Perspectives on organizational decision making. I S. R. Clegg (Red.), *The Sage Handbook of Organization Theory* (s. 469-484). London: Thousand Okas: Sage.
- NOKUT. (2003). Henta 11.11.2017 frå <http://www.nokut.no/no/Om-NOKUT/Kva-gjer-NOKUT/NOKUTs-arbeid-med-norsk-utdanning/>
- NOU 1. (2015). *Produktivitet - grunnlag for vekst og velferd*. Oslo Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon, Informasjonsforvaltning.
- NOU 3. (2008). *Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning*. Oslo: Norges offentlige utredninger: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning. Henta frå <https://www.regjeringen.no/contentassets/7b45efd2ef1d4960a73a2bc7d0e9ec98/no/pdfs/nou200820080003000dddpdfs.pdf>
- Oldeide, E. B. (2016, 10.3.2016). Volda-frieri avvist i Sogn og Fjordane. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/hisf-avviser-volda-frieri-1.12846467>
- Oldeide, E. B., Osland, M. S. & Ravnstad, G. (2016, 4.2.1016). Kunnskapsministeren: -eit positivtvedtak. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/kunnskapsministeren--eit-positivt-vedtak-1.12788254>
- Oldeide, E. B. & Storvik, H. F. (2014, 18.12.2014). Skjebnemøte for høgskulen. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/skjebnemote-for-hogskulen-1.12110482>
- Oldeide, E. B. & Stølen, K. A. (2016, 10.3.2016). - Uheldig å sei nei til Volda. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/-uheldig-a-seie-nei-til-volda-1.12847007>
- Olsen, J. P. (1972). Public Policy-Making and Theories of Organizational Choice. *Scandinavian Political Studies*, 7(A7), 45-62.
- Olsen, J. P. (1978). *Folkestyre, byråkrati og korporativisme" i Olsen. JP (red.)" Politisk Organisering", Universitetsforlaget, Bergen, Oslo, Tromsø.*
- Olsen, J. P. (1989). *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen* Tano.
- Olsen, J. P. (1993). *Folkestyre, byråkrati og korportivisme - skisse av et organisasjonsteoretisk perspektiv*. I J. P. Olsen (Red.), *Politisk organisering* (Band 5). Oslo: Universitetsforlaget.
- Paulsen, I. L. (2008, 25.4.2008). Ingen høgskolereform. *Harstad Tidende* Henta frå <http://www.ht.no/incoming/article151437.ece>
- Pedersen, N. (2015a, 20.8.2015). Slik vil statsråden få fart på treige vestlendingar. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/regjeringa-inviterer-alle-vestlands-reaktorane-til-radslaing-1.12507120>
- Pedersen, N. (2015b, 27.1.2015). UiB skrinlegg eit storuniversitet på Vestlandet. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/uib-skrinlegg-eit-storuniversitet-pa-vestlandet-1.12173705>
- Pedersen, N. (2016a, 7.6.2016). Dei er sterkt bekymra for samskipnad-fusjon. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/stor-uro-for-samskipnad-fusjon-1.12984737>

- Pedersen, N. (2016b, 11.5.2016). - Høgskulen kan bli ribba for makt og mynde. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå https://www.nrk.no/sognogfjordane/_hogskulen-kan-bli-ribba-for-makt-og-mynde-1.12937630
- Pedersen, N. (2016c, 12.5.2016). Høgskulestyret lytta til Sogndal opprøret. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/sogndals-protestane-fekk-gjennomslag-1.12943538>
- Pedersen, N. (2017, 7.1.2017). Det ukjente dramaet om høgskulen i vest. *NRK Sogn og Fjordane*. Henta frå <https://www.nrk.no/sognogfjordane/xl/det-ukjente-dramaet-om-hogskulen-i-vest-1.13266718>
- Pinheiro, R., Geschwind, L. & Aarrevaara, T. (2013). Mergers in higher education and beyond: stocktaking and assessment. European University Association.
- Rand, O. I. (2014). Fekk luften bekymringer og moglegheiter. *Sogn Avis*. Henta frå <http://www.sognavis.no/article/20141218/SISTENYTT/312189987>
- Reed, M. I., Meek, V. L. & Jones, G. A. (2002). Introduction. I A. Amaral, G. A. Jones & B. Karseth (Red.), *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*. Kluwer Academic Publishers.
- Roness, P. G. (1997). *Organisasjonsendringar : teoriar og strategiar for studiar av endringsprosessar*. Bergen-Sandviken: Fagbokforl. LOS-senteret.
- Røe-Isaksen, T. (2017, 17.1.2015). sammenslåing vil styrke regionen. *Sogn Avis*.
- Røe Isaksen, T. (2014). Klare prioriteringer i høyere utdanning og forskning Henta 11.11. 2016 frå <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/klare-prioriteringer-i-hoyere-utdanning-/id749226/>
- Simon, H. A. (1955). A behavioral model of rational choice. *Quarterly Journal of Economics*, 69(1), 99-118. doi:10.2307/1884852
- Sunnfjord, S. i. (2014). *Fråsegn om strukturmelding til Kunnskapsdepartementet* Førde: SIS.
- Svartefoss, S. (2014, 16.03.14). Høgskulen står overfor store endringar. *Sogn Avis* Henta frå <http://www.sognavis.no/article/20140316/SISTENYTT/303169999>
- Sætren, H. (1983). Iverksetting av Offentlig Politikk [Implementation of Public Policy]: Bergen: Universitetsforlaget [University Publisher].
- Teigen, H. (2015). Frå høgskule til filial: Kven kan utvikle eller avvike høgare utdanning i framtida? *Samfunn og økonomi*, (1).
- Universitet- og Høgskoleloven. (2005). *Lov om universitet og høyskoler av 01.08.2005 nr.105* Henta frå <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>
- Yin, R. K. (1989). Case study research: Design and methods, Newbury Park. *Cal.: Sage*.
- Yin, R. K. (2009). Case study research: Design and Methods. SAGE publications. *Thousand oaks*.
- Yttri, G. (2008). *Frå skuletun til campus. Soga om Høgskulen i Sogn og Fjordane* Skald.
- Yttri, G. (2016). *Gjennombrøt og kjenneteikn: Liner i soga om høgare utdanning i Sogn og Fjordane* Universitetet i Oslo, Det humanistiske fakultet, Institutt for arkeologi, konservering og historie, Oslo.
- Øren, K. (2014, 24.05.14). Kastar seg inn i utdanningskamp. *Sogn Avis*. Henta frå <http://www.sognavis.no/article/20140524/SISTENYTT/305249997>
- Øren, K. (2015, 8.1.2015). Tek opp att planar om storuniversitet. *Sogn Avis*. Henta frå <http://www.sognavis.no/article/20150108/SISTENYTT/301089990>

Lenker:

https://uit.no/om/enhet/artikkel?p_document_id=313921&p_dimension_id=88107 Lasta ned 26.2.2018

<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/kd/personer-og-enheter/Styrer-rad-og-utvalg/2007/stjerno-utvalget/id451036/> Lasta ned 11.11.2016

<https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/klare-prioriteringer-i-hoyere-utdanning-/id749226/> Lasta ned 11.11.2016

http://www.uhr.no/documents/UHRs_repskap13052013_bjh_120514_1.pdf
Lasta ned 11.3.2015

https://www.regjeringen.no/contentassets/9269702f54224a75abf4889ce2833faa/fakta-om-strukturmeldingen_lang.pdf Lasta ned 26.3.2015

<http://hit.hbv.no/om-fusjonen/> Lasta ned 24.4.2018

<https://www.ntnu.no/fusjon> Lasta ned 24.4.2018

<http://www.uis.no/getfile.php/13202601/Postjournaler/US%2080-15%20Fusjonen%20mellom%20HSH%20og%20UiS.pdf> Lasta ned 26.2.2018

<https://fusjonsbloggen.files.wordpress.com/2016/06/organisering-av-studentvelferden-for-studentene-ved-hc3b8gskulen-pc3a5-vestlandet.pdf> Lasta ned 26.2.2018

Randi Bergem
Avdeling for samfunnsfag og historie Høgskulen i Volda
Postboks 500
6101 VOLDA

Vår dato: 24.02.2017

Vår ref: 52893 / 3 / AGH

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 09.02.2017. Meldingen gjelder prosjektet:

52893	<i>Ein analyse av prosessen knytt til Høgskulen i Sogn og Fjordane si avgjerd om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Høgskulen i Volda, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Randi Bergem</i>
Student	<i>Cecilie Thaule Løvlid</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 31.01.2018, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Agnete Hessevik

Kontaktperson: Agnete Hessevik tlf: 55 58 27 97

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Cecilie Thaule Løvlid cecillov@hvl.no



Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 52893

Utvalget informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet. Vi ber imidlertid om at følgende endres/tilføyes:

- Presiser at opplysningene som kommer fram blir anonymisert i publikasjonen.
- Oppgi at datamaterialet anonymiseres ved prosjektslutt.

Det behandles enkelte opplysninger om tredjeperson. Det skal kun registreres opplysninger som er nødvendig for formålet med prosjektet. Opplysningene skal være av mindre omfang og ikke sensitive, og skal anonymiseres i publikasjon. Så fremt personvernulempen for tredjeperson reduseres på denne måten, kan prosjektleder unntas fra informasjonsplikten overfor tredjeperson, fordi det anses uforholdsmessig vanskelig å informere.

Personvernombudet legger til grunn at forsker etterfølger Høgskulen i Volda sine interne rutiner for datasikkerhet.

Forventet prosjektslutt er 31.01.2018. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)
- slette digitale lydopptak

Fra: Øivind A Reinertsen <Oivind.Reinertsen@nsd.no>

Sendt: fredag 26. januar 2018 11:20

Til: bergemr@hivolda.no; Cecilie Thaulé Løvlid <Cecilie.Thaulé.Lovlid@hvl.no>

Emne: Prosjektnr: 52893. Ein analyse av prosessen knytt til Høgskulen i Sogn og Fjordane si avgjerd om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet

BEKREFTELSE PÅ ENDRING

Hei, viser til endringsmelding registrert hos personvernombudet 28.12.2017.

Vi har nå registrert at ny dato for prosjektslutt er 30.06.2018.

Personvernombudet forutsetter at prosjektopplegget for øvrig gjennomføres i tråd med det som tidligere er innmeldt, og personvernombudets tilbakemeldinger. Vi vil ta ny kontakt ved prosjektslutt.

Vennlig hilsen,

Øivind Armando Reinertsen

Rådgiver | Adviser

Seksjon for personverntjenester | Data Protection Official

T: (+47) 55 58 33 48

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS | NSD – Norwegian Centre for Research Data

Harald Hårfagres gate 29, NO-5007 Bergen

T: (+47) 55 58 21 17

postmottak@nsd.no www.nsd.no



Førespurnad om deltaking i forskingsprosjektet:

«EIN ANALYSE AV PROSESSEN KNYTT TIL HØGSKULEN I SOGN OG FJORDANE SI AVGJERD OM Å BLI EIN DEL AV HØGSKULEN PÅ VESTLANDET»

Bakgrunn for og føremål med studien

Eg er masterstudent i samfunnsplanlegging og leiing ved Høgskulen i Volda, og ønskjer å skrive ei masteroppgåve om prosessen knytt til Høgskulen i Sogn og Fjordane si avgjerd om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet. Føremålet med denne studien er å prøve å forstå kva som skjer i avgjerdsprosessar der målet er fusjon/samanslåing.

Eg ynskjer å intervjuje deg, og eit utval andre styremedlemer, om erfaringar med avgjerdsprosessen om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet.

Om deltaking og samtykke

Eg vil gjerne gjennomføre individuelle intervju med styremedlemane ved Høgskulen i Sogn og Fjordane som var med i styret fram til nyttår 2016. Intervjuet vil vare om lag ein time, og vil bli teke opp på diktafon. Alle personopplysningar vil bli handsama konfidensielt, og det er berre eg og rettleiar ved Høgskulen i Volda, Randi Bergem, som vil ha tilgang til disse opplysningane. Data vil bli oppbevart på datamaskin i nettverkssystem tilknytt Internett tilhøyrande verksemda. Opplysningane som kjem fram vert anonymiserte.

Studien og resultat frå studien, skal formidlast i form av ei masteroppgåve, og i presentasjonar frå masteroppgåva.

Det er frivillig å delta i studien. Dersom du ønskjer å delta, underteiknar du samtykkeerklæringa på siste side. Du kan når som helst, og utan å opplyse om nokon grunn, trekkje ditt samtykke.

Informasjonen som vert registrert om deg skal berre nyttast slik som skildra i føremålet med studien.

Alle opplysningar vil bli behandla utan namn, rolle i styret eller andre direkte opplysningar som kan kjennast att. Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

Informasjon om studien og erklæring om samtykke

Randi Bergem er rettleiar på masteroppgåva, og Høgskulen i Volda har ansvar for at opplysningar om deg vert behandla på en sikker måte. Informasjonen om deg vil bli anonymisert. Prosjektstart vert starta i mars 2017 og avslutta januar 2018.

Dersom du har spørsmål om studien, kan du kontakte:

Cecilie Thaulé Løvlid (masterstudent)

e-post cecillov@hvl.no

mobil 91 84 88 04.

eller

Randi Bergem (rettleiar)

e-post: randi.bergem@hivolda.no

mobil 48 15 72 71

Informasjon om studien og erklæring om samtykke

Samtykke til deltaking i kvalitativ studie «*Ein analyse av prosessen knytt til Høgskulen i Sogn og Fjordane si avgjerd om å bli ein del av Høgskulen på Vestlandet*»

Eg har motteke informasjon om studien og er villig til å delta.

Stad og dato

Deltakar sin signatur

Deltakar sitt namn med trykte bokstavar

1) Innleiing: Meld. St. 18 (2014-2015) Konsentrasjon for kvalitet:

På mange måtar var stortingsmeldinga Meld. St. 18 (2014-2015) *Konsentrasjon for kvalitet — Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren* 11.juni 2015 det som sette farten på prosessen frå Kunnskapsdepartementet. På dette tidspunktet var du ikkje styrerepresentant, men prosessen med å setje saman det nye styret var sett i gang. Som den gong nyvalt styremedlem, kan du seie litt om korleis og på kva måtar stortingsmeldinga låg til grunn for arbeidet du og andre i styret gjorde med tanke på strukturdebatten/fusjonsspørsmålet?

2) Samarbeid i styret:

Korleis arbeidde du og dei andre i styret?

Korleis var samarbeidet mellom dei eksterne/interne medlemmane av styret?

Var det klare skiljeliner?

3) Høgskulen si handsaming av saka:

Korleis var behandlinga av saka ved HiSF?

Vil du karakteriserer den som open eller lukka? Har du nokre døme på det eine eller andre?

Korleis påverka det tidlegare styre si handsaminga av saka arbeidet som vart lagt ned i styret?

Korleis var sakshandsaminga?

Endra saksbehandlinga seg i løpet av perioden fram mot siste møte?

Korleis/på kva måtar? (ordbruk/formuleringar)

Dei to andre fusjonspartnarane HIB og HSH:

Korleis var kontakten mellom styrerepresentantane ved dei tre høgskulane i tida (året) forut for vedtaket 9.juni, 2016?

Sett under eitt: Kva er di vurdering av HiSF si handsaming av saka?

Interne: Korleis vurderer du møtet som var den 8.juni 2016? Kven tok initiativ til møtet?

Eksterne: Hadde dykk møte i forkant av styremøtet 9.juni? Kvifor?

(Faktorar: finne ut kva faktorarar/hendingar som viser at prosessen var open og kva faktorarar/hendingar som viser at han var lukka.)

4) Eksterne aktørar:

Vart du siste året/halvåret/månad/veke før vedtaket kontakta av eksterne aktørar? Om kva?

Media: var media aktive inn mot dykk som styrerepresentantar? På kva måte gjekk dei fram? Kva vart du/de kontakta om?

Regionale og lokale styringsorgan (fylkesmannen/fylkeskommunen/kommune):

Korleis var desse sitt engasjement kring saka?

Spela det nokon rolle for deg kva dei gjorde/sa?

Sentrale styringsorgan KD:

Aktuelle oppfølgingsspørsmål:

Kven var desse?

Vart du kontakta av kollegaer/tilsette ved høgskulen? Av kven? Om kva?

Kva er di erfaring med det?

Korleis påverka det ev. avgjerda di/standpunktet ditt?

5) Tilsette og arbeidstakarorganisasjonane:

Var tilsette/arbeidstakarorganisasjonane i kontakt med deg? Ev. kva vart du kontakta om? Kvifor tok dei kontakt med nettopp deg?

Aktuelle oppfølgingsspørsmål:

Var det nokon som utmerka seg?

6) Studentane og Studentparlamentet:

Studentane ved HiSF var tidleg ute med å ta standpunkt i saka om fusjon, og var sterkt kritiske til det siste.

Kva vil du seie om studentane sitt engasjement?

Studentrep:

Korleis vart dykk møtt i styret?

Jobba dykk aktivt inn mot dei andre styrerepresentantane?

Andre styrerep:

Korleis forholdt de dykk til Studentparlamentet?

Korleis var samarbeidet med studentane?

-dei som sat i styret og andre?

7) Studentsamskipnaden i Sogn og Fjordane (SiSOF):

Spelte SiSOF ei viktig rolle for dykk i styret?

Aktuelle oppfølgingsspørsmål:

I kva grad og på kva måtar påverka striden som blussa opp berre nokre dagar før styremøtet 9.juni avgjersla di/standpunktet i saka?

8) Rapport frå NIFU (Norsk Institutt for innovasjon, forskning og utdanning) og HISF si eiga utgreiing:

Fusjonsutredning for Høyskolen i Bergen, Høgskulen i Sogn og Fjordane og Høgskulen Stord Haugesund. Statuskartlegging og mulighetsstudie.

Kan du seie litt om di vurdering av NIFU- rapporten?

Kva kan du sei om HISF si eiga utgreiing?

Aktuelle oppfølgingsspørsmål:

Korleis vart rapporten handsama/diskutert i styret?

Korleis/ på kva måtar låg vurderingar i rapporten til grunn for avgjerda di?

Kva tenkjer du om at høgskulen i NIFU-rapporten konsekvens vart kalla 'profesjonshøgskulen'?

9) Fusjonsplattforma:

Avtale for gjennomføring av fusjon mellom Høyskolen i Bergen, Høgskulen i Sogn og Fjordane og Høgskulen Stord Haugesund

Korleis arbeidde du og andre i styret med fusjonsplattforma?

Kva forhold/moment vart lagt vekt på i arbeidet og i diskusjonane?

Kan du seie litt om kva faktorar i diskusjonane, og i styret si behandling av spørsmålet, som i størst grad påverka det standpunktet du kom fram til?

10) Fusjonar i UH-sektoren generelt:

Strukturdebatten var/er nasjonal og mange andre universitet og høgskular tok avgjerder om samanslåing medan debatten ved HISF gjekk føre seg.

Korleis meiner/trur du at den generelle debatten og avgjerder om fusjonar andre stader påverka ditt standpunkt?

Kva tenkjer du om at alle dei eksterne styrerepresentantane ved HISF stemte ja til fusjon mellom HISF/HIB/HSH? (Samrøystes HIB og HSH)

11) Hovudargument

Viss du skal velje eit argument for/mot fusjon, kva var tunga på vektskåla for deg? Ev. kva vart avgjerande for deg?

