

KAPITTEL 6

Den tredje rollen: Fra distriktshøgskole til universitet

Roger Normann

NORCE Norwegian Research Centre

Rómulo Pinheiro

Universitetet i Agder

Abstract¹: This chapter discusses the evolution of third-mission collaboration by tracking the historical unfolding of third-mission engagement in the Norwegian higher education sector and against the backdrop of changes in the institutional profiles and legal statuses of domestic providers. We categorise developments into four distinct phases and develop a novel typology on the evolution of third-mission roles and the tensions that emerge from this, to be empirically tested and applied in other geographical contexts. The research problem being addressed is: What characterises third-mission engagement in the transition from regional college to a full-fledged university? The findings are of relevance to managers and policy makers, in addition to social science researchers interested in the topic.

Keywords: university collaboration, third-mission, engagement, tensions, university governance, Norway

1 Introduksjon

Flere av de nye unge universitetene, som Universitetet i Sørøst-Norge, Universitetet i Agder, Universitetet i Stavanger og Nord universitet deler institusjonell historie ved at de er resultat av flere fusjonsprosesser

1 Kapitlet er en original videreutvikling i norsk språkdrakt av forskning først presentert av forfatterne i boka *Higher Education and Regional Development* (Pinheiro et al., 2018). Kapitlet bygger på forskning utført innenfor Czech-Norwegian Research Programme (EEA Grants 2014–2021).

Sitering av dette kapitlet: Normann, R., & Pinheiro, R. (2019). Den tredje rollen: Fra distriktshøgskole til universitet. I J. P. Knudsen & T. Lauvdal (Red.), *Geografi, kunnskap, vitenskap. Den regionale UH-sektorens framvekst og betydning* (s. 155–175). Oslo: Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.73.ch6>.
Lisens: CC BY 4.0

mellom tidligere distriktshøgskoler. Særlig var det høgskolereformen i 1994, der en rekke høgskoler ble samlet, som drev frem denne utviklingen. Det nasjonale høyere utdanningslandskapet har etter dette kontinuerlig vært i prosess mot sammentrekning og konsentrasjon. Felles for distriktshøgskolene, som ble høgskoler og senere universiteter, er at de ofte har vært tett knyttet til de stedene der de har vært lokalisert. Mange av disse stedene har vært det som ofte kalles rurale og institusjonelt tynne regioner (Amin & Thrift, 1995), der høgskolene ofte hadde rollen som kunnskapsnoder som produserte kunnskapsarbeidere til privat og offentlig virksomhet. De var også viktige som kunnskapsleverandører og samarbeidspartnere til små og mellomstore virksomheter og mange steder også som en av de største arbeidsplassene. For en lokalbefolkning der mange hadde fått hele eller deler av egen utdanning ved distriktshøgskolen, bidro nok denne også til å forsterke følelse av tilhørighet og identitet med stedet. I overgangen fra distriktshøgskole til fusjonert høgskole og fra fusjonert høgskole til universitet var det mange steder også et viktig perspektiv i fusjonsprosessen å bevare denne identiteten og tilhørigheten til institusjonen i befolkningen.

Samtidig skulle de nye høgskolene og universitetene møte en annen utfordring. Hvordan skulle man arbeide for å møte kravene til det som i økende grad var en konkurranseutsatt sektor med økte krav til forskningskvalitet, internasjonalisering og konkurranse om forskningsmidler og forskningstalenter? Dette gjorde at de nye institusjonene måtte håndtere et tilsynelatende dilemma: Hvordan kunne man for det første utvikle interne strukturer, arbeidsrutiner og insitamenter som gjør at man overlever og vokser i takt med økt nasjonal og internasjonal konkurranse om studenter og forskningsmidler? Samtidig som man for det andre bevarte sin institusjonelle og lokale identitet og ivaretok komplekse og ofte motstridende behov og forventninger hos regionale aktører? Det mulige dilemmaet kan da bestå i at lokale behov og forventninger ikke er kompatible med økte krav og forventninger til eksellens innenfor undervisning og forskning. I dette kapitlet drøfter vi med utgangspunkt i institusjonell teori noen av utfordringene knyttet til utvikling av den tredje rollen når distriktshøgskoler blir universiteter. Den tredje rollen, den regionale utviklingsrollen, er og har vært diffust forstått og praktisert.

Den betyr også ulike ting innenfor ulike fagdisipliner. Men fellesnevnerne knyttet til rollen vil inkludere begreper som relevans, nytte, samarbeid og direkte interaksjon mellom fagmiljøer og personer og institusjoner som er *utenfor* en klassisk akademisk sfære, og som ofte kun har begrenset erfaring med denne. Spørsmålet vi på bakgrunn av dette søker å belyse, er: *Hva kjennetegner utviklingen av den tredje rollen når høyskoler blir universitet?*

Den tredje rollen kan på grunn av sin kompleksitet og uklarhet skape målkonflikter, målkonflikter som kan være større enn dem knyttet til de mer institusjonaliserte og bedre forståtte, som forskningsrollen og undervisningsrollen. Et utgangspunkt for dette kapitlet er at denne type målkonflikter knyttet til den tredje rollen vil komme til overflaten i fusjonsprosesser og i overgangen mellom ulike institusjonelle statuser.

Dette kapitlet bygger på forskning utført innenfor Czech-Norwegian Research Programme (EEA Grants 2014–2021), og et prosjekt som gikk mellom 2015 og 2017 om universitetets utviklingsroller i perifere regioner². I tillegg trekker vi veksler på forskning og anvendte prosjekter vi har utført på og for høyere utdanningsinstitusjoner både i Norge og internasjonalt³. Resten av kapitlet er strukturert slik at vi først redegjør kort for noen nasjonale utviklingstrekk som er vesentlige for praktiseringen av den tredje rollen. Deretter drøfter vi, i hovedsak med utgangspunkt i institusjonell teori (March & Olsen, 1989, 1995; Olsen, 2007), et rammeverk for å fortolke utvikling av den tredje rollen. Kapitlet konkluderes med en analyse og ved at vi går tilbake til forskningsspørsmålet og trekker frem noen hovedfunn og refleksjoner.

2 Mer info her: <http://www.perifproject.eu/>

3 a) Moving Towards the Responsible University? A cross-disciplinary network on higher education's role in the context of growing social and economic inequalities (2017–2018). b) UiA+HiT? – Organisasjonsmodeller, næringsutvikling og funksjonell region (2013). c) Mulighetsstudie for Technology Transfer Office (TTO) ved Universitetet i Agder (2011). d) Higher education and regional development. The University and College Network for Western Norway. e) Utredning av alternative modeller for kommersialisering av forskning ved Universitetet i Agder (2018). f) Higher education and regional development. The University and College Network for Western Norway (2019–2020). g) Assessing the contribution of the higher education sector to welfare creation in Indonesia (2015–2016). 'Neighbours in different worlds? Comparing university strategies and roles in Indonesia and Singapore' (2016–2017).

2 Nasjonale utviklingstrekk og styringssignaler

Norsk høyere utdanning har tradisjonelt hatt en binær inndeling bestående av universiteter og høyskoler, der høyskolene typisk har hatt en hovedrolle med å gi tilbud om yrkes- og profesjonsutdanninger og universitetene med fagutdanningene. Flere norske utdanningsinstitusjoner har forløpere som strekker seg tilbake til tidlig 1800-tall. Men det er først etter andre verdenskrig og i særlig grad på 1960- og 70-tallet at man systematisk får etablert regionale høyskoler (distriktshøyskoler) over hele landet (Kyvik, 1981). Fra et styringsperspektiv ble distriktshøyskolene til som et resultat av en konvergens mellom distriktpolitikken og utdanningspolitikken, der målsettinger knyttet til å bevare bosetting og arbeidsplasser i distriktene gjennom å forberede det på kunnskapssamfunnet sto sentralt (Bleiklie et al., 2000).

Høyskolene som vi kjenner dem i dag, er i stor grad et resultat av fusjoner mellom tidligere statlige, regionale og distriktshøyskoler. Den første store fusjonsbølgen foregikk på 1990-tallet og ble initiert av Brundtland-regjeringen og satt ut i livet av daværende statsråd Gudmund Hernes. Målet med høyskolereformen var at høyskolene skulle drives mer effektivt ved hjelp av stordriftsfordeler. Dette var en ikke frivillig prosess, men den var effektiv ved at den resulterte i at 98 høyere utdanningsinstitusjoner i 1994 ble fusjonert til 26 høyskoler (Kyvik, 2002).

Den nasjonale politikken om hva som var høyskolens rolle og ansvar, har endret seg de siste 50 årene. I 1968 uttalte regjeringen at den viktigste forskjellen mellom et universitet og en høyskole var at sistnevnte ikke skulle engasjere seg i forskning (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1968). En konsekvens av dette var at høyskolen heller ikke kunne ha en forskningsbasert tredje-rolle eller forskningsbasert undervisning. Allerede i 1970 ble denne posisjonen justert. Nå mente regjeringen at høyskoler kunne engasjere seg i forskningsbaserte aktiviteter med sikte på å adressere anvendte forskningsbehov i sine regioner/distrikter. Regjeringen mente videre at høyskolene i lys av sin institusjonelle profil først og fremst var egnet til å engasjere seg i forskning relatert til samfunnsvitenskap og humaniora. De skulle ikke drive med naturvitenskapelig eller teknologisk forskning. Dette skulle være forbeholdt de etablerte universitetene (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1969). Etter høyskolereformen i

1994 ble dette igjen endret. Nå het det at alle aktiviteter, inkludert tredje-rolle-aktiviteter, på alle utdanningsinstitusjoner i Norge skulle være forskningsdrevet (Universitets- og høyskoleloven, 1995). Distriktshøgskolene hadde vært en suksess i den forstand at de hadde hatt en rask vekst utover på 1970- og 80-tallet, en utvikling drevet frem av en økende etterspørsel etter sykepleiere, økonomer, ingeniører og lærere (Pinheiro & Stensaker, 2018).

Flere har påpekt at vi ikke har en autorativ definisjon av hva som menes med «den tredje rollen» (Gulbrandsen & Nerdrum, 2009). Dette gjenspeiles også i mange strategiprosesser ved norske universiteter og høyskoler, en øvelse som gjerne kommer til i etterkant av at et nytt rektorat er tilsett eller valgt og skal ta fatt på sin gjerning, eller i forbindelse med en fusjonsprosess. Likevel inneholder disse dokumentene fra disse strategiprosessene gjerne formuleringer som uttrykker at det tredje oppdraget er like viktig som forskning og undervisning (Gulbrandsen & Nerdrum, 2009). Det at institusjonene uttrykker viktigheten av den tredje rollen, er imidlertid et relativt nytt fenomen i Norge og noe som har forsterket seg i årene etter at vi fikk Universitets- og høyskoleloven, 1995.

3 Den tredje rollen

3.1 Perspektiver og kunnskap

Det finnes ingen universell, internasjonal definisjon av hva den tredje rollen innenfor høyere utdanning skal innebære. Samtidig er forskere generelt enige om at dette er en rolle og et mandat som skiller seg fra den første (undervisning) og den andre (forskning). Den tredje rollen har sitt opphav i USA og i Storbritannia, i USA ved etableringen av Land-Grant Colleges på 1800-tallet (Christy & Williamson, 1992) og i Storbritannia ved etableringen av «civic» eller «red brick»-universiteter rundt industribyer som Manchester, Liverpool og Newcastle mfl. (Whyte, 2015). Både Land-Grant Colleges og «red brick»-universiteter hadde fokus på landbruk og på tekniske utdanninger. De spilte i denne forstand viktige roller i den generelle industrialiseringen av samfunnet. Men det vi i dag omtaler som den tredje rolle ble, utenfor Land-Grant Colleges og «red brick»-universitetene, ikke betraktet som en del av et universitets hovedaktivitet. Dette

var aktiviteter som ved disse institusjonene gjerne ble lokalisert i deres randsoner, ofte for å beskytte universitetet mot ekstern innflytelse, det Selznick kaller «co-optation» (Selznick, 1984 [1949]).

Engelske forskere har vært spesielt opptatt av den rolle som universiteter spiller eller kan spille i regional utvikling. John Goddard og kollegaene hans ved Newcastle University har hatt det som er blitt beskrevet som en instrumentell tilnærming til den tredje rollen (Pinheiro et al., 2015; Pinheiro et al., 2012). Goddard har fokusert på hva den tredje rollen krever av struktur, ledelse og insentiver ved institusjonen (Chatterton & Goddard, 2000; Goddard, 1997; Goddard & Puukka, 2008). Goddards modell ble på 2000-tallet inkludert i OECDs program for regional utvikling og innovasjon (OECD, 2007). Den inneholdt et metodisk fokus på selv-evaluering og strategisk toppledelse. Denne modellen har igjen blitt kritisert for å være normativ, for å ignorere institusjonelle tilnærminger (akademiske normer, verdier, tradisjoner osv.) og for å ikke ta nok hensyn til organisasjonenes iboende strukturelle og kulturelle kompleksitet (Pinheiro et al., 2015; Pinheiro et al., 2012). I de siste årene har forskere søkt å utvikle et konseptuelt rammeverk som komplementerer Goddards perspektiver. Det har bidratt til at argumenter både for og imot rollen har blitt mer nyanserte (Harding et al., 2007; Pinheiro et al., 2017). Blant annet viser studier at hvis universiteter skal ha en strategisk og praktisk betydning i sine omgivelser, må også den tredje rollen være tett koblet til, bygge på og bidra til undervisnings- og forskningsrollen (Benneworth et al., 2017; Pinheiro & Benneworth, 2018; Pinheiro et al., 2018). Den tredje rolle må med andre ord, for å være meningsfull, være tett koplet både strategisk og praktisk til de øvrige av universitetets kjerneoppgaver.

3.2 Et analytisk rammeverk

Som vist over har vi ikke en autorativ definisjon som vi kan bygge en presis forståelse og beskrivelse av den tredje rollen på. Ulike forskningstradisjoner, ideologier og fagfelt legger et noe ulikt innhold i denne rollen. En måte å tilnærme seg begrepet på er derfor å vise noen av spenningene og motsetningene man kan finne i litteraturen

om begrepet og rollen. Figur 1, som er en typologi tilpasset fra Normann og Pinheiro (2018), tar utgangspunkt i fire ulike teori- og forståelsesrammer om hva et universitet er, og i forlengelsen av dette en forståelse av den tredje rollen.

Én forståelse er å betrakte universiteter som en *teknokratisk arena*, som et instrument som skal oppfylle spesifikke samfunns mål. Dette vil ha likheter med hva Levin og Greenwood (2016) har kalt det neolibérale, offentlige universitet. En motsats til dette vil være karikaturen av et universitet som et elfenbenstårn som er avsondret fra sine omgivelser, og der de lærde uforstyrret kan arbeide for å nå sine vitenskapelige og faglige mål. Universitetet i denne forstand er en *strategisk arena* først og fremst for å realisere interne mål. Mange vil likevel hevde at universiteter, deres ansatte og ledere, vil prøve å balansere både interne og eksterne mål og forventninger. I typologien under skiller vi mellom to varianter hvor universitetene er styrt av ulike institusjonelle forventninger; universiteter som *deliberativ arena* og universiteter som *samfunnsarena*.

Innenfor institusjonell teori finner vi et analytisk rammeverk som lar oss fortolke universiteter innenfor den rammen som indikeres over (March & Olsen, 1989, 1995; Olsen, 2007). Institusjonell teori, slik den er blitt uttrykt og utviklet av March og Olsen, tar hensyn både til interne og eksterne prosesser og dynamikker og til hvordan samspillet mellom dem former institusjoner og deres utvikling. Et skille som vi da kommer frem til, er å skille mellom universitetet som instrument og universitetet som institusjon (Olsen, 2007). Denne begrepsbruken innebærer at hvis noe er et instrument, er det et middel vi bruker for å oppnå noe annet. Forstår vi universiteter som instrumenter, blir da nøkkelspørsmålet: For hvem er universitetet et instrument (Olsen, 2007)?

Selv om det er både godt empirisk og teoretisk grunnlag for å forstå og beskrive universiteters instrumentelle side (Levin & Greenwood, 2016), har de også en institusjonell side, som vi kan forstå som normer, konstituerende regler og forventninger til passende adferd og praksis (March & Olsen, 1998). Disse normene gir, først og fremst akademikerne, en identitet og et formål (Merton, 1973) – som ikke nødvendigvis er i samsvar med universitetet som et instrument for å nå bestemte eksterne (f.eks. politiske) agendaer.

Institusjonelle normer, verdier og meningssystemer er relativt varige, og dermed gir de også formål og retning til personer og organisasjoner som er varige over tid, retninger som kan være i strid med eksterne dynamikker og endringer i forventninger og krav (March & Olsen, 1998). Slike eksterne forventninger, normer og institusjonelle forventninger, slik de blir utformet i lov og regelverk for sektoren, er viktige premisser for hvordan den tredje rollen skal utformes av institusjonene. Dette kan igjen skape spenninger og motsetninger både internt i universitetsorganisasjonene og mellom universitetsorganisasjonen og dens omgivelser. Dette ser vi også i studier av norsk empiri (Stensaker et al., 2016).

I tillegg følger vi Olsen (2007) og skiller mellom universitetet som et system som primært styres av interne faktorer, og som et system som primært blir formet av eksterne krefter. Interne faktorer kan forstås som formaliserte strukturer, ledelse og strategi, men også som tause normer, verdier og identiteter knyttet til de enkelte fagdisiplinene og områdene (Becher & Trowler, 2001). Eksterne faktorer kan for eksempel være regulativer og administrative føringer knyttet til realisering av nasjonale politiske mål.

Det å forstå universitetet som en *strategisk arena* betyr å forstå det som en institusjon drevet og styrt av rasjonalitet, normer og koder som ligger i de akademiske disiplinene. Universitetet er i dette perspektivet en uavhengig og selvstyrt institusjon i samfunnet, der utformingen av den tredje rollen er en konsekvens av tradisjoner og normer slik de har vært praktisert i ulike epistemiske grupperinger innenfor universitetet (Johnsen et al., 2017; Pinheiro et al., 2016). Maktstrukturen er også avledet fra posisjonen til de epistemiske grupperingene ved universitetet. Dermed er autoritet og utøvelse av lederskap koplet til en meritokratiske dimensjon der legitimitet i stor grad hentes fra faglig autoritet. Om ledere lykkes, vil avhenge av om de klarer å lage akseptable kompromisser mellom grupperinger som har divergerende synspunkter (Pellizzoni, 2001). Den tredje rollen vil innenfor den strategiske arenaen bli vurdert opp mot og utført i den grad den bidrar til en effektiv realisering av mål og ambisjoner knyttet til kjerneoppgaver som forskning og undervisning.

Forstår vi universitetet som en teknokratisk arena, er denne et instrument for å realisere mål satt av eksterne parter som offentlige

myndigheter, næringsliv og andre. Universitetet vil her søke å manøvrere og forbedre sin relative posisjon i samfunnet ved å tilpasse sine egne strategier til de som er satt og forventet av eksterne stakeholdere. Lederskap består her av å mestre byråkratiske forventninger og det politiske spillet slik at man evner å forme et samarbeid basert på en instrumentell avstemning av egne mål og eksterne forventninger (Pellizzoni, 2001). I denne modellen vil markedsbaserte mekanismer og byråkratiske prosedyrer trumfe interne forventninger og krav fra fagdisiplinene. Den tredje rollen blir her hva eksterne stakeholdere forventer at den skal være. Frihetsgraden til universitetet ligger i eventuelle uklarheter og vaghet knyttet til hvordan den tredje rollen skal utformes. De eksterne forventningene kan også være motstridende, og de kan overstige kapasiteten universitetet har til å oppfylle dem, en problemstilling som ofte blir referert til som «mission overload» (Castells, 2001; Enders & Boer, 2009).

Felles for de to foregående modellene er at universitetet blir et instrument for å oppnå bestemte mål, enten satt av interne eller eksterne aktører. Innenfor universitetet som en *deliberativ arena*-modellen, styres universitetet av de verdier og identiteter som er knyttet til normer om hva universitetet er eller kan være som demokratisk institusjon der en åpen, fri og deliberativ dialog for utveksling og utvikling av kunnskap finner sted (Levin & Greenwood, 2016). Lederskap er i denne modellen knyttet til og legitimert av demokratiske idealer, og makt kommer her fra deliberasjonen. Den og de som kan fremsette argumenter gjennom en deliberativ prosess som vinner tilslutning i det offentlige rom, får også gjennomslag. Denne type meningsdannelse kan legge normative føringer på hva tredje-rolle-forventninger rettes mot. For eksempel vil bedrifter som ikke forstås som etiske i sin forretningsførsel, for eksempel knyttet til arbeiderrettigheter og likestilling, eller bruker teknologier som bidrar til forurensning, være samarbeidsarenaer som på grunn av at de ikke verdimesig er avstemt med verdiene til universitetet, bli nedprioritert eller svartelistet. En forventning til tredje-rolle-samarbeid innenfor denne modellen er at eksterne samarbeid blir prioritert ut ifra i hvilken grad de normativt er avstemt med eller forsterker universitetets egne normer og verdier.

Autonomi: Governance:	<i>Styrt av interne prosesser</i>	<i>Styrt av eksterne prosesser</i>
<i>Instrumentell</i> (mål-middel-rasjonalitet)	<p>Strategisk arena</p> <p><i>Maktbase:</i> De akademiske disiplinene</p> <p><i>Lederskap (suksess)</i> Evne til å finne instrumentelle kompromisser mellom interne stakeholdere.</p> <p><i>Etos</i> Meritokratiet</p> <p><i>Tredje-rolle-rasjonale</i> Ett middel for å nå forsknings- og undervisningsmål</p> <p><i>Tredje-rolle-suksess</i> Når det har bidratt til at forsknings- og undervisningsmål nås.</p>	<p>Teknokratisk arena</p> <p><i>Maktbase</i> Ekstern</p> <p><i>Lederskap (suksess)</i> Evne til å finne instrumentelle kompromisser mellom eksterne stakeholdere.</p> <p><i>Etos</i> Byråkratiet</p> <p><i>Tredje-rolle-rasjonale</i> Oppfylle eksterne forventninger og krav</p> <p><i>Tredje-rolle-suksess</i> Effektivitet og skala i leveranser</p>
<i>Institusjonell</i> (verdi rasjonell)	<p>Deliberativ arena</p> <p><i>Maktbase</i> Det gode argumentet i åpen debatt</p> <p><i>Lederskap (suksess)</i> Åpent, etisk og demokratisk</p> <p><i>Etos</i> Egalitarisme</p> <p><i>Tredje-rolle-rasjonale</i> Samarbeid der det er delte mål, verdier og normer.</p> <p><i>Tredje-rolle-suksess</i> Når utøvelse av denne forsterker egne normer og verdigrunnlag</p>	<p>Samfunnsarena</p> <p><i>Maktbase</i> Nettverk (sosial kapital)</p> <p><i>Lederskap (suksess)</i> Evne til å forhandle frem aksiologiske kompromisser</p> <p><i>Etos</i> Pragmatisme</p> <p><i>Tredje-rolle-rasjonale</i> En samfunnstjeneste</p> <p><i>Tredje-rolle-suksess</i> Eksterne aktører og institusjoner myndiggjøres og lykkes med å nå egne mål.</p>

Figur 1. Universiteters governance og autonomi, tilpasset fra Pinheiro og Normann (2018).

Den siste modellen, universitetet som en *samfunnsarena* (civic), bygger på John Goddard og hans kollegaers arbeider (Goddard et al., 2016). I denne modellen stammer makt fra evnen til å bygge nettverk og

relasjoner (sosial kapital) til eksterne parter og å være lydhør overfor disse partenes mål, strategier og visjoner. Det er fortsatt slik at universitetet er styrt av sine egne normer og verdier, men i denne modellen evner man å gjøre en pragmatisk tilpasning av egne normer til eksterne behov. Lederskapets suksess blir i denne modellen derfor en funksjon av evnen til å forhandle frem aksiologiske kompromisser mellom parter som er både interne og eksterne til universitetet (Pellizzoni, 2001). Motivene for samarbeid med eksterne aktører vil i denne modellen være knyttet til at universitetet har et engasjement og en norm om å være en samfunnsaktør som skal bidra til å utvikle det samfunnet det er en del av. Suksess i tredje-rolle-utøvelse vil derfor bli målt ut ifra i hvilken grad eksterne aktører lykkes med å nå egne mål.

I typologien som følger av dette, illustrert ved figuren over, får den tredje rollen et noe ulikt innhold avhengig av om vi forstår universitetet som en strategisk, teknokratisk eller en deliberativ arena eller som en samfunnsarena. Typologien er å forstå som et verktøy for å tolke et empirisk fenomen, og ikke forenklinger av en empirisk beskrivelse.

4 Den tredje rollen i praksis

Utviklingen av tredje-rolle-strategier ved de nye universitetene har fulgt et relativt forutsigbart mønster gitt den nasjonale politikk og de retningslinjer som til enhver tid har eksistert. Den offentlige politikken knyttet til utøvelse av den tredje rollen kan noe forenklet deles inn i tre tidsperioder. Før 1970, mellom 1970 og 1995, og etter 1995. Før 1970 var disse institusjonene å forstå som utdanningsinstitusjoner. Eksterne engasjementer og forskning var verken forventet eller ønsket i noen utstrekning. Etter 1970 og frem til 1995 skjer det en oppmykning, der forskning ble akseptert, men hovedsakelig begrenset til noen mindre ressurskrevende disipliner som ble definert av myndighetene. Etter 1995 ble det lovpålagt at alle aktiviteter som universitetene bedriver, skal være forskningsbaserte. Disse endringene har med andre ord viktige implikasjoner for hvordan den tredje rollen har blitt tolket og operasjonalisert. I det videre gir vi noen eksempler på dette, der vi deler utviklingen av den tredje rolle inn i fire faser.

4.1 Fase 1: Den tredje rollen som undervisningsrollen

Før høgskolereformen i 1994 fungerte de statlige høgskolene og i særlig grad distriktshøgskolene som rene undervisningsinstitusjoner. Svært lite forskning ble gjort, og lite eksternt rettet arbeid, slik vi ofte i dag kjenner den tredje rollen, ble utført. Disse undervisningsinstitusjonene utførte hva vi kan forstå som en samfunnsutviklerrolle gjennom å desentralisere utdanning og bidra til at alle regioner, selv utkantene, fikk tilgang på kompetent arbeidskraft. Eksempler på utdanninger som ble tilbudt, er lærerutdanninger, sykepleier- og andre helsefaglige utdanninger foruten medisinerutdanning, ingeniørutdanninger og økonomiutdanninger.

4.2 Fase 2: Den tredje rollen som regional mobilisering

Etter at høgskolereformen i 1994 ble gjennomført, har mange av de nye høgskolene fått en størrelse som gjør at mange av dem kommer i samme liga som de allerede etablerte universitetene når det gjelder studentvolum og antall ansatte. Ambisjonen om å ta steget fra høgskole til universitet dukket derfor raskt opp mange steder i landet. En utfordring som man raskt møtte, var at verken de etablerte universitetene eller regjeringen uttrykte ønske om å støtte en slik utvikling. Denne utviklingen falt i tid sammen med en internasjonal regionaliseringsbølge som også satte spor i norsk politikk (Normann, 2007). Regionale partnerskap dukket etter hvert opp over hele landet, og felles for flere av dem er at å gjøre den lokale høgskolen om til universitet ble en sentral og samlende strategi. NOKUTs konkrete kriterier som synliggjorde objektive mål på hva som var forskjellen på en høgskole og et universitet, ble samtidig et veikart for de regionale partnerskapene. De regionene som også klarte å frigjøre økonomiske ressurser, midler man fikk direkte fra en motvillig stat, ble ledende i toget mot universitetsstatus. I Norge var det Rogaland og Agder som, ved å frigjøre midler fra kommunale eierskap i vannkraft, ledet an i denne utviklingen (Hidle & Normann, 2013). Den tredje rollen ble i disse regionene og i denne fasen synonymt med et altoverskyggende regionalt utviklingsprosjekt om å gjøre høgskolen om til universitet.

4.3 Fase 3: Den tredje rollen som eksperimentering

Universitetsstatus ble oppnådd for Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) i 2004, for Universitetet i Stavanger (UiS) i 2004, for Universitetet i Agder (UiA) i 2007, for Nord universitet i 2012⁴ og for Universitetet i Sørøst-Norge (USN) og OsloMet i 2018. De nye universitetene som hadde oppnådd universitetsstatus gjennom en langvarig og bred regional mobilisering, hadde i de første årene etter at universitetsstatus var sikret, en fase preget av søken etter hvordan man skulle utforme den tredje rollen. På Agder hadde man for eksempel lansert ideen om det regionale universitetet, annerledesuniversitetet (Karlsen, 2007). Forventningene til hva det nye universitetet skulle bidra med, og det raskt, var store i regionen. Det som likevel skjedde, var at alle høyskolene som ble universiteter, mest fokuserte på interne prosesser og utvikling. Flere hadde blitt universitet ved mye politisk drahjelp, støtte og velvilje. Selv om kriteriene objektivt sett var møtt, sto de overfor en omfattende jobb med å oppgradere de administrative, de faglige og de studentorienterte sidene av organisasjonene. Man så nå utover landegrensene i større grad, og man sammenlignet seg med institusjoner som ofte hadde hatt mange tiår og i mange tilfeller flere århundrer med institusjonell utvikling. Hvis vi ser på strategidokumenter som er utformet i denne perioden, gjenspeiler de en spredning i mål. Man skal gjerne være nasjonalt og internasjonalt ledende på noen felt, ha prominente fagmiljøer, tiltrekke seg nasjonale og internasjonale forskningsmidler, være innovative i bruk av nye undervisningsformer og teknologier, samtidig som man skal fortsette å samarbeide tett med regionale aktører og være sentral i å bidra til å ivareta deres utviklings- og forskningsbehov (Universitetet i Agder, 2009).

Det at vi beskriver den tredje rollen i denne fasen som en eksperimenteringsfase, skyldes at det blir tatt mange nye initiativer, både fra ledelsen og fra fagmiljøene. Universitetet får også mange kontakter i sine nære omgivelser og får etter hvert også tilskrevet rollen med å styre FoU-institusjoner i sin randsone og i det regionale innovasjonssystemet (Normann & Johnsen, 2011). For universitetets ledelse blir det en nesten uoverkommelig oppgave å forholde seg til dette på et strategisk nivå,

4 Universitetet i Nordland

samtidig som man skal vurdere potensialet og verdien i de ulike samarbeidene. Senere blir dette forenklet ved at man heller enn å ha direkte dialog med enkeltbedrifter inngår i strategiske samarbeid med klyngeorganisasjoner i regionene. Dette gjør at universitetene i mindre grad enn tidligere forholder seg direkte til enkeltbedrifter. Dette reduserer kompleksitet, men reduserer også universitetets oppmerksomhet om enkeltaktørers utviklings- og forskningsbehov.

4.4 Fase 4: Den tredje rolle som eksellens i forskning

Det store arbeidet som de nye universitetene tok fatt på etter at de hadde fått universitetsstatus, var på mange måter usynlig for deres nære omgivelser. Det handlet om å profesjonalisere organisasjonen og øke kvaliteten i alle ledd av virksomheten. For de faglig ansatte så man at rene undervisningsstillinger ble sjeldnere, og at forskning ble vektlagt mer. Nasjonale og internasjonale sammenligninger av de nye universitetene og de gamle viste at forskjellen mellom institusjonene i hovedsak nå kunne tilskrives én dimensjon, omfang og kvalitet på den eksterne forskningsfinansieringen. Dette var særlig knyttet til å være med på eller være vert for nasjonale forskningssentre som Sentre for forskningsdrevet innovasjon (SFI), Forskningssentre for miljøvennlig energi (FME) og Sentre for fremragende forskning (SFF), noe som nesten utelukkende i denne perioden var forbeholdt de gamle universitetene i Oslo, Trondheim og Bergen. En annen type prestisjefull kilde til forskningsfinansiering var knyttet til deltakelse i ulike europeiske rammeprogrammer for forskning. Deltakelse i denne type av forskning krever humankapital, men den krever også ofte dyr infrastruktur, og den krever ikke minst brukerpartnere. Disse brukerpartnerne skal gjerne være store nasjonale og/eller internasjonale virksomheter. Universitetene kunne igjen utnytte mulighetsrommet i regionale samarbeid for å realisere samarbeidsprosjekter. Tidligere hadde dette samarbeidet i stor grad skjedd ved bruk av offentlig-private partnerskap. Nå brukte man klyngeorganisasjonene og deres politiske nettverk og innflytelse for å sikre tilgang på infrastruktur. Dette var en strategi som lyktes både for Universitetet i Stavanger og for Universitetet i Agder, hvor sistnevnte fikk gjort betydelige

investeringer i teknologisk infrastruktur knyttet til robotikk. Universitetet i Stavanger (med Senter for boring, brønnteknologi og utvinning) og Universitetet i Agder (med Offshore Mechatronics) ble også vertskap for egne SFI-prosjekter. Ingen av disse prestisjefylte prosjekttildelingene eller infrastruktur-investeringene ville ha vært mulig uten at disse institusjonene også aktivt gjorde bruk av sitt tredje-rolle-mandat og sitt samarbeid med andre FoU-miljøer, slik som IRIS i Rogaland og Teknova i Agder (begge er nå NORCE).

5 Konklusjon

I starten av dette kapitlet stilte vi spørsmålet om hva som kjennetegner utviklingen av den tredje rollen når distriktshøgskolen blir universitet. Vi vil være forsiktige med generalisering av funn samt med å oversette en teoretisk typologi inn i en empirisk kontekst. Vi mener likevel at diskusjonen er illustrativ og kan brukes til å diskutere mekanismer og dynamikk knyttet til universitetets livssykluser og kritiske overganger knyttet til styring av den tredje rollen innenfor ulike regimer. En forsiktig antydning av hvordan den tredje rollen har utviklet seg, vil derfor, med de nevnte forbehold, ta utgangspunkt i en stilisert forenkling av empirien. Vel vitende om at alle institusjoner er komplekse enheter med mange og ofte motstridene strømminger, noe som igjen muliggjør ulike typer av beskrivelser.

Hvis vi likevel skal gjøre en slik øvelse, vil vi si at i fase 1, når universitetet fremdeles er en distriktshøgskole som i all hovedsak gjennomfører ulike typer av profesjonsutdanninger, er å forstå som et *meritokrati* styrt av interne prosesser med hovedmål om å gi god utdanning til flest mulig. I denne fasen er forskning som funksjon svakt institusjonalisert, og relasjonen med og legitimitet blant de eksterne aktørene er basert på å håndtere behovene fra regionale aktører når det gjelder kompetanse og vekst. Det skjer en betydelig endring i både omfang og skala på eksternt samarbeid når høgskolene begynner på overgangen til å bli universiteter. I denne fasen foregår det en konvergens av visjoner og mål blant interne og eksterne aktører, der disse spiller en kritisk rolle i å skape betingelsene for endring, både legale og legitime. Agder og Rogaland er eksempler på

regioner som på et tidspunkt lyktes med å kople interne og eksterne mål til felles handling (Hidle & Normann, 2013; Normann et al., 2013). Vi tilskriver denne fasen å kjennetegnes ved vår beskrivelse av universitetet som en *deliberativ arena*. Etter at universitetsstatus er sikret, kommer vi til det vi har kalt en eksperimenteringsfase. Mange initiativer som kan tilskrives den tredje rollen, tas både internt og eksternt. Universitetet har en pragmatisk, nærmest en entreprenøriell, tilnærming, basert på utviklingen av universitetet som en samfunnsarena der ulike perspektiver og muligheter konkurrerer om oppmerksomhet, og får mulighet til å spille seg ut. Denne tredje fasen er i våre eksempler relativt kortvarig, og i takt med at universitetet profesjonaliseres og institusjonaliseres, går man raskt inn i en ny rolle. I denne fasen blir den tredje rollen på mange måter gjenopplivet ved at den blir sentral for å realisere andre mål knyttet til forskning og for å øke nasjonal og internasjonal profilering. Ofte setter man seg ambisiøse mål som krever at man inngår i samarbeid med tunge, eksterne partnere i privat og offentlig sektor for å lykkes. Hvis vi følger vår typologi, beveger universitetet seg nå tilbake mot å bli eksternt orientert og får en del trekk lik de vi fant da vi beskrev en *teknokratisk arena* der universitetet kan betraktes som en mekanisme, et instrument, for å nå andre mål.

Dette betyr også at noen nye dilemmaer dukker opp, blant annet rundt akademisk frihet/autonomi og faren for kooptering, slik det først ble definert av Selznick (1984 [1949]) på 1940- og 50-tallet. Det handler derfor om å finne en god balanse mellom interne ambisjoner og eksterne forventninger fra en rekke interessenter som befinner seg på ulike geografiske skalaer (lokalt, regionalt, nasjonalt og globalt) og innenfor ulike sfærer med ulik grad av legitimitet og ekstern kontroll. Vi vurderer det som meningsfullt å betrakte universitetets funksjoner og aktiviteter som åpne systemer knyttet til ekstern dynamikk og imperativ for handling. Likevel betyr ikke dette at universiteter kun er reaktive. De har også potensial til å være proaktive endringsagenter som kan forme strategisk respons med utgangspunkt i både eksterne krav og interne dynamikker og logikker. I hvilken grad og i hvilket omfang universiteter blir reaktive eller proaktive, handler både om ledelse og om de muligheter som ligger i institusjonens kontekst.

5.1 Hvor går veien videre?

Universiteter verden rundt føler sterk press for å være relevante i sosiale, økonomiske, politiske og kulturelle kontekster i endring. Samtidig vil de gå foran og skape ny kunnskap og være en del av den internasjonale kunnskapseliten. Dette er krevende for alle og spesielt for nye universiteter, som har hatt lite tid til å etablere seg som forskningsinstitusjoner og som selvstendige og globale kunnskapsaktører. Nøkkelen er, som drøftet tidligere, å finne en balanse mellom instrumentelle og institusjonelle tilnærminger og identifisere og skape synergier mellom akademiske mål og de mål eksterne aktører setter. Momentum mot tverrfaglig utdanning og forskning og fokus på samhandling og samskaping med eksterne aktører gir nye muligheter til både universiteter og regionale aktører. En meningsfull tredje rolle kan da ideelt bygge på at regionale aktører klarer å skape felles forståelser av problembeskrivelser, løsninger og strategier. Hvis man også klarer å fullføre sirkelen ved å kople dette strategisk og praktisk på et institusjonsnivå hos universitetet, kan dette være grunnlaget for en bærekraftig og kraftfull konfigurasjon av den tredje rollen. Det finnes i Norden flere regioner og universiteter som har lyktes med dette, og vi har i dette kapitlet sett på noen eksempler. Den tredje rollen er kommet for å bli. Spørsmålet er om den skal fortsette å være vag og uklar eller operasjonalisert på en slik måte at den bidrar til å skape både god forskning, undervisning og FoU-aktiviteter som kan være med og utvikle robuste, bærekraftige og utviklingsorienterte regioner.

Det vil fremover være behov for mer forskning på dette området i takt med at behov for mer forståelse av disse komplekse dynamikkene øker. Universiteter må for å være relevante eksistere i takt med samfunnet rundt seg. Samfunnet endrer seg, og det endrer seg tilsynelatende bare raskere og raskere i takt med endringer innenfor teknologi, kultur, migrasjon, miljø, helse, klima mv. Løsninger på nye utfordringer vil kunne finnes i situasjoner der gamle og nye innsikter koples i samspill mellom ulike aktører og kunnskapsbaser. Hvordan universitetene løser sin tredje-rolle, griper derfor også direkte inn i hvordan vi som samfunn løser og svarer på de store samfunnsspørsmålene og utfordringene.

Referanser

- Amin, A. & Thrift, N. (1995). Globalisation, 'institutional thickness' and the local economy. I P. Healey, S. Cameron, S. Davoudi, S. Graham & A. Madanipour (Red.), *Managing cities: The new urban context* (s. 91–108). Chichester: John Wiley.
- Becher, T. & Trowler, P. (2001). *Academic tribes and territories: Intellectual enquiry and the culture of disciplines*. Buckingham: Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- Benneworth, P., Pinheiro, R. & Karlsen, J. (2017). Strategic agency and institutional change: Investigating the role of universities in regional innovation systems (RISs). *Regional Studies*, 51(2), 235–248. <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1215599>
- Bleiklie, I., Høstaker, R. & Vabø, A. (2000). *Policy and practices in higher education: Reforming Norwegian universities*. London: Jessica-Kingsley.
- Castells, M. (2001). Universities as dynamic systems of contradictory functions. *Challenges of globalisation. South African debates with Manuel Castells* (s. 206–233). Cape Town: Maskew Miller Longman.
- Chatterton, P. & Goddard, J. (2000). The response of higher education institutions to regional needs. *European Journal of Education*, 35(4), 475–496. <https://doi.org/10.1111/1467-3435.00041>
- Christy, R. D. & Williamson, L. (1992). *A century of service: Land-grant colleges and universities, 1890–1990*. London: Routledge.
- Enders, J. & Boer, H. (2009). The mission impossible of the European university: Institutional confusion and institutional diversity. I A. Amaral, G. Neave, C. Musselin & P. Maassen (Red.), *European integration and the governance of higher education and research* (s. 159–178). Netherlands: Springer.
- Goddard, J. (1997). Managing the university/regional interface. *Higher Education Management*, 9(3), 7–28.
- Goddard, J., Hazelkorn, E., Kempton, L. & Vallance, P. (Red.). (2016). *The civic university: The policy and leadership challenges*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Goddard, J. & Puukka, J. (2008). The engagement of higher education institutions in regional development: An overview of the opportunities and challenges. *Higher Education Management and Policy*, 20(2), 3–33.
- Gulbrandsen, M. & Nerdrum, L. (2009). University-industry relations in Norway. I J. Fagerberg, D. C. Mowery, & B. Verspagen (Red.), *Innovation, path dependency and policy – the Norwegian case* (s. 297–326). Oxford: Oxford University Press.
- Harding, A., Scott, A., Laske, A. & Burtscher, C. (Red.). (2007). *Bright satanic mills: Universities, regional development and the knowledge economy*. Aldershot: Ashgate.
- Hidle, K. & Normann, R. (2013). Who can govern? Comparing network governance leadership in two Norwegian city-regions. *European Planning Studies*, 21(2), 115–130. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.722924>

- Johnsen, H. C. G., Normann, R. & Pinheiro, R. (2017). Universities' external relations. I H. C. G. Johnsen, E. S. Hauge, M.-L. Magnussen & J. R. Ennals (Red.), *Applied social science research in a regional knowledge system: Balancing validity, meaning and convenience* (s. 274–286). Abingdon: Routledge.
- Karlsen, J. (2007). *The regional role of the university* (Doktoravhandling). Trondheim: Norwegian University of Science and Technology.
- Kirke- og undervisningsdepartementet. (1968). *Om prøvedrift med distriktshøgskoler (Prop. 136 1968–1969)*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.
- Kirke- og undervisningsdepartementet. (1969). *Innstilling om utvida prøvedrift med distriktshøgskoler (Innst. 249 1969–1970)*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.
- Kyvik, S. (1981). *The Norwegian regional colleges: A study of the establishment and implementation of a reform in higher education*. Oslo: Norwegian Research Council for Science and the Humanities.
- Kyvik, S. (2002). The merger of non-university colleges in Norway. *Higher Education*, 44(1), 53–72. <https://doi.org/10.1023/a:1015561027230>
- Levin, M. & Greenwood, D. J. (2016). *Creating a new public university and reviving democracy. Action research in higher education*. New York: Berghahn.
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. New York: Free Press.
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1995). *Democratic governance*. New York: The Free Press.
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1998). The institutional dynamics of international political order. *International Organization*, 52, 943–969.
- Merton, R. K. (1973). *The sociology of science. Theoretical and empirical investigations*. Chicago: University of Chicago Press.
- Normann, R. (2007). *Democracy in development – a critical view on regional governance* (Doktoravhandling). Trondheim: Norwegian University of Science and Technology.
- Normann, R., Abelsen, B., Eikeland, S., Farsund, A. A., Fosse, J. K., Hidle, K. & Kvidal, T. (2013). Regional samhandling for innovasjon. I B. Abelsen, S.-E. Jakobsen, & A. Isaksen (Red.), *Innovasjon – organisasjon, region og politikk* (s. 273–322). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Normann, R. & Johnsen, H. C. G. (2011). *Mulighetsstudie for «Technology Transfer Office»-funksjonen ved Universitetet i Agder – En utredning for Universitetet i Agder*. FoU-rapport 3/2011. Kristiansand: Agderforskning.
- Normann, R. & Pinheiro, R. (2018). University collaboration at a cross-road: Evolution and tensions in third-mission engagement. I R. Pinheiro, M. Young & K. Šima (Red.), *Higher education and regional development: Tales from Northern and Central Europe* (s. 167–189). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- OECD. (2007). *Higher education and regions: Globally competitive, locally engaged*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

- Olsen, J. P. (2007). The institutional dynamics of the European university. I P. Maassen & J. P. Olsen (Red.), *University dynamics and European integration* (s. 25–54). Dordrecht: Springer.
- Pellizzoni, L. (2001). The myth of the best argument: Power, deliberation and reason. *British Journal of Sociology*, 52(1), 59–86. <https://doi.org/10.1080/00071310020023037>
- Pinheiro, R. & Benneworth, P. (2018). The regional role of higher education. I J. C. Shin & P. Teixeira (Red.), *Encyclopedia of international higher education systems and institutions*. Dordrecht: Springer.
- Pinheiro, R., Benneworth, P. & Jones, G. A. (2015). Beyond the obvious: Tensions and volitions surrounding the contributions of universities to regional developmen. I L. Farinha, J. Ferreira, H. Lawton-Smith & S. Bagchi-Sen (Red.), *Handbook of research on global competitive advantage through innovation and entrepreneurship* (s. 150–172). Hershey, PA: IGI.
- Pinheiro, R., Benneworth, P. & Jones, G. A. (Red.). (2012). *Universities and regional development: A critical assessment of tensions and contradictions*. Milton Park and New York: Routledge.
- Pinheiro, R., Karlsen, J., Kohoutek, J. & Young, M. (2017). Universities' third mission: Global discourses and national imperatives. *Higher Education Policy*, 30(4), 425–442. <https://doi.org/10.1057/s41307-017-0057-5>
- Pinheiro, R. & Normann, R. (2018). Designed for regional engagement? The case of Telemark University College. I R. Pinheiro, M. Young & K. Šima (Red.), *Higher education and regional development: Tales from Northern and Central Europe* (s. 53–77). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Pinheiro, R., Normann, R. & Johnsen, H. C. G. (2016). External engagement and the academic heartland: The case of a regionally-embedded university. *Science and Public Policy*, 43(6), 787–797. <https://doi.org/10.1093/scipol/scw020>
- Pinheiro, R., Sima, K., Young, M. & Kohoutek, J. (2018). University complexity and regional development in the periphery. I R. Pinheiro, M. Young & K. Sima (Red.), *Higher education and regional development: Tales from Northern and Central Europe* (s. 53–77). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Pinheiro, R. & Stensaker, B. (2018). Balancing efficiency and equity in a welfare state setting: High participation higher education in Norway. I B. Cantwell, S. Marginson & A. Smolentseva (Red.), *High participation systems of higher education* (s. 386–417). Oxford: Oxford University Press.
- Selznick, P. (1984) [1949]. *TVA and the grass roots: A study in the sociology of formal organization*. Berkeley: University of California Press.
- Stensaker, B., Persson, M. & Pinheiro, R. (2016). When mergers fail: A case study on the critical role of external stakeholders in merger initiatives. *European Journal of Higher Education*, 16(56–70).

- Universitetet i Agder (2009). *Strategi for Universitetet i Agder 2010–2015*.
Kristiansand: Universitetet i Agder.
- Universitets- og høyskoleloven. (1995). *Lov om universiteter og høyskoler (LOV-1995-05-12-22)*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Whyte, W. (2015). *Redbrick: A social and architectural history of Britain's civic universities*. Oxford: Oxford University Press.