

4/2011

# Forskningspolitik

Fagbladet for forskning,  
høyere utdanning og innovasjon

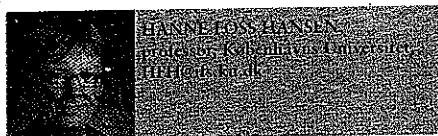
**Aasland om  
Vitenskapsåret  
Kunnskapstriangelet  
Danske reformer**



Fiske II.

# Fusioner: Den nye danske universitetsmodel

Forsknings- og universitetspolitik er i mange lande præget af stor dynamik i disse år. I Danmark blev det i 2006 besluttet at gennemføre omfattende fusioner på forsknings- og universitetsområdet. Reformens umiddelbare konsekvens var, at 12 universiteter og 13 sektorforskningsinstitutter (svarende til institutsektoren i Norge) pr. 1. januar 2007 blev videreført som 11 institutioner, heraf 8 universiteter. Hvordan blev denne reform til? Og hvad er der kommet ud af den?



Det er ofte svært entydigt at fastslå startpunktet for store reformer. Men det arbejde, der i Danmark blev nedlagt i den såkaldte Forskningskommission omkring årtusindeskiftet, satte sig spor i en årække. Kommissionen var blandt andet optaget af forskningssystemets struktur. Den gik ind for at opretholde både en universitets- og en institutsektor, men understregede behovet for et øget og forpligtende samarbejde. Den satte to dagsordener, der blev forfulgt i to separate spor, da den foreslog, at der skulle iværksettes en gennemgang af såvel institutområdet som universitetsområdet.

## To dagsordener

Danmarks Forskningsråd gennemgik alle institutter og anbefalede for hvert enkelt, om det burde fortsætte uændret, indgå i konsortiedannelse, fusioneres eller afvikles. Udvalg udarbejdede forslag til konkrete samarbejdsmodeller. Mens der blev talt og skrevet, blev enkelte institutter fusioneret ind på nogle af universiteterne.

OECD gennemgik universitetssystemet. Fem monofakultære universiteter, det vil sige universiteter med kun et eller to fakulteter, blev foreslået integreret i de multifakultære universiteter. Anbefalingen fik støtte af Danmarks Forskningspolitiske Råd, der udvidede listen med yderligere to monofakultære universiteter.

## Sporskifte

I 2005 formulerede regeringen en række ambitiøse målsætninger. Danmark skulle være et «førende vidensamfund», et «førende iværksættersamfund» og have «uddannelser i verdensklasse». Der blev nedsat et Globaliseringsråd, der udarbej-

dede en overordnet strategi, herunder pegede på behovet for at integrere sektorforskningen i universiteterne.

Der blev også nedsat et udvalg, der skulle vurdere mulighederne for at fusionere instituttet Dansk Jordbrugsforskning med den daværende Landbohøjskole, der havde status som monofakultært universitet. Udvalget foreslog oprettelse af et fødevareruniversitet. Planen var at fusionere et universitet og to sektorinstitutter samt yderligere forskningsmiljøer fra to universiteter og to sektorforskningsinstitutter. De der skulle afgive forskningsmiljøer, var ikke begejstrede. Et modforlag om at etablere et MIT-lignende universitet ved fusion af tre universiteter og to institutter blev formuleret.

De to dagsordener var nu en. Fusionsdagsordenen var styrket, men interessekonflikter var tydeliggjort. Nogle ønskede at fremme et fødevareruniversitet, andre en mere teknologi- og innovationsorienteret linje.

## Regeringen byder til dans

I februar 2006 satte Videnskabsministeren en proces i gang. Alle universiteter og institutter blev anmodet om at indgå i en dialog med potentielle partnere og udarbejde interessetilkendegivelser om mulig integration med andre institutioner. Processen var inspireret af den proces regeringen havde anvendt i 2004, da den gennem fusioner havde reduceret antallet af kommuner fra 271 til 98. Herudover var den ledelsesreform, der var gennemført på universiteterne i 2003, en vigtig forudsætning. Her var en ledelsesstruktur med valgte ledere på alle niveauer

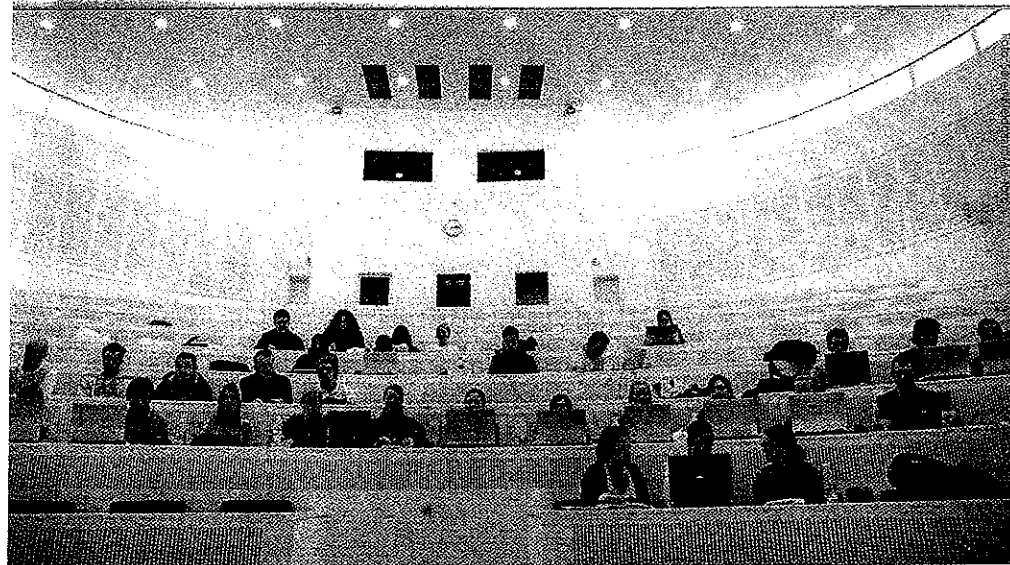
blevet erstattet af en struktur med bestyrelser med eksternt flertal og ansatte ledere på alle niveauer. Ultimo 2005 var ledelsesreformen på plads. De nye bestyrelser og rektorer (med en enkelt undtagelse) var trukket i arbejdstøjet.

Interessetilkendegivelserne, der blev indsendt primo april, fremstod som resultatet af en brainstorming. De var formuleret i dobbelt tale. Nogle var imødekommende men samtidig skeptiske, andre skeptiske og samtidig imødekommende. Oplevelsen af usikkerhed var tydelig, bekymringerne for nedbrydning af faglig identitet ligeså. De fleste institutioner formulerede flere forslag. Tilkendegivelserne bragte ikke afklaring, snarere «tilmudring». Nogle institutioner fremstod som attraktive dansepartnere, andre ikke. Nogle ønskede slet ikke at deltage i dansen. Men tilkendegivelserne indeholdt også en del gensidige udpegninger, hvilket åbnede et beslutningsvindue. Endelig var der andre stemmer, der gav deres besyv med, f.eks. den store medicinalvirksomhed NOVO.

## Det nye Danmarkskort

2½ måned senere meldte regeringen ud med «hovedlinjerne i det nye Danmarkskort». Løsningen var fem udvidede universiteter. Universiteterne i København, Århus, Aalborg og Odense samt det tekniske universitet i Lyngby blev foreslået fusioneret med en eller flere partnere og derudover anmodet om at forhandle videre med en række yderligere institutioner. Roskilde Universitet, som ingen ville danse med, fik lov at fortsætte uændret. De ambitiøse løsninger – fødevareruniversitetet og MIT – var ikke i spil.

**“tilkendegivelserne indeholdt også en del gensidige udpegninger, hvilket åbnede et beslutningsvindue”**



Handels- og Ingeniørhøjskolen i Herning ble fusioneret med Aarhus Universitet i 2006.

Da institutionerne meldte tilbage i anden fase, havde de stort set accepteret regeringens udspil. Ikke alle havde dog opgivet fødevareuniversitetet. Herudover var der opstået en vækst-konkurrence, idet flere universiteter prøvede at tiltrække sig så mange partnere som muligt. Samtidig var der institutioner, der fortsat ønskede status quo.

I oktober meldte regeringen «det nye Danmarkskort» ud. Der var ikke mange ændringer i denne fase. Det var uafklaret, hvad der skulle ske med Danmarks Pædagogiske Universitet. Den sag bad man et udvalg afklare. Konflikterne herom skulle ikke få lov at trække processen i langdrag.

Samlet set kan processen karakteriseres som frivillighed under tvang. Ministeriet styrede tilrettelæggelsen. Det lyttede til institutionernes ønsker men ikke lige meget til alle. De ambitiøse løsninger blev skudt til hjørne og de fusioner, der blev indgået, fik en løst koblet karakter. Eksisterende institutioner blev ikke flyttet fysisk og ikke brudt op men indlejret som relativt selvstændige fakulteter/enheder.

#### Fortsat reform

Reformens ikrafttrædelse 1. januar 2007 blev markeret ved et arrangement, hvor videnskabsminister Helge Sander var vært for universiteternes bestyrelsesformænd og rektorer. Ministeren udtrykte sin glæde ved det nye landkort med færre, stærkere og mere konkurrencedygtige universiteter samt fastholdelsen af det regionale islæt. Og han understregede de muligheder, der nu ventede på at blive realiseret i form af nye uddannelser, bedre udnyttelse af forskningsfaciliteter, større succes med tiltrækning af EU-midler samt etablering af et tættere samarbejde mellem forskning og erhverv.

Forude lå en implementeringsudfordring. De første år var fokus primært på at få de nye organisationer til at fungere administrativt. Nu er omfattende faglige omorganiseringer i gang. Det gælder frem for alt Århus Universitet, Københavns Universitet og Danmarks Tekniske Universitet (DTU). I Århus omorganiseres de tidligere 9 fakulteter i fire og de tidligere 55 institutter i 26. I København er planen at fusionere 4 fakulteter til 2 og restrukturere 20 institutter i 10-12 nye. De 4 øvrige fakulteter berøres (foreløbig?) ikke. På DTU er nedsat en række arbejdsgrupper, der på en række speci-

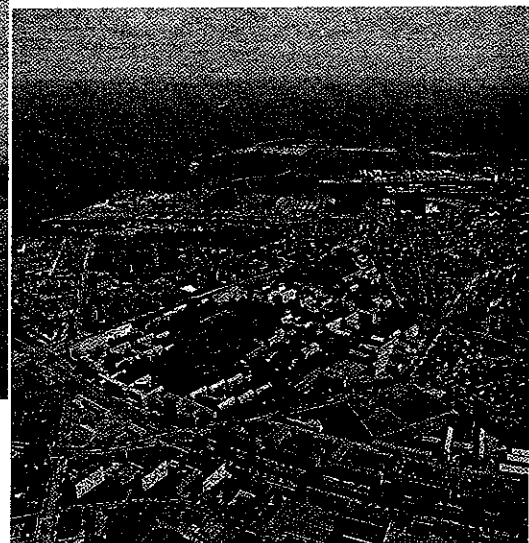
## “Samlet set kan processen karakteriseres som frivillighed under tvang”

fikke fagområder skal komme med forslag til omorganisering på tværs af de to fysiske adskilte campusområder. Om synergi-gævinsterne står mål med transaktionsomkostningerne er uklart.

#### Regionale universiteter?

Hvad kom der ud af fusionsreformen på systemniveau? Reformen blev evalueret i 2009. Universiteterne blev opfordret til at udløse potentialerne, hvilket de som nævnt arbejder på. Regeringen blev opfordret til på ny at overveje fremtiden for de institutioner, der ikke blev fusioneret i første runde. Det er der ikke fulgt op på, men yderligere fusioner diskuteres i sektoren fra tid til anden. Kommende fusionsinitiativer er ikke utænkelige.

Ministerens udmelding om, at Danmark har fået stærke regionale universiteter er ikke forkert men ej heller korrekt. Både Aalborg, Århus og Syddansk Universitet har dele af deres organisation fysisk placeret i Københavnsområdet. Aalborg Universitet benytter dette meget aktivt



Universitetsområdet i Århus set fra luften, 2005.

som en konkurrenceplatform og Århus synes på vej i samme retning. Det ser ud til, at Danmark har fået flere landsdækkende universiteter. Universiteternes opgaveprofil er udvidet som følge af reformen. Serviceuniversitetet med varierende indslag af myndighedsopgaver er en realitet. Forskellige kulturer brydes, hvilket har intensiveret diskussioner om forskningsfrihed og selvcensur.

Hvad kom der ikke ud af fusionsreformen? Danmark har fortsat et todelt uddannelsessystem, hvor de lange videregående (på norsk højere) uddannelser er forankret på universiteterne og de mellem-lange på professionshøjskolerne. Flere institutioner rejste i fusionsprocessen ønske om fusion med disse uddannelsesinstitutioner. Den bold ønskede Videnskabsministeriet ikke at spille, da disse institutioner på daværende tidspunkt var placeret i Undervisningsministeriet. Med den nytiltrådte regering her i efteråret 2011 er ansvaret for professionshøjskoler og universiteter placeret i samme ministerium. I den forbindelse er der åbnet en ny dagsorden om behov for samarbejde – og hvem ved måske også en ny fusionsdagsorden? ☹

Artikkelen bygger på Hanne Foss Hansen: «Fusionsprocesserne: Frivillighed under tvang» under publicering i bogen «Danske forskningspolitik efter årtusindskiftet» (red. af K. Aagaard og N. Mejlgaard). Forventet udgivelse i foråret 2012.