

Før vi innfører foretaksmodellen i høyere utdanning, er det

# Foretaksproble

## KRONIKK

Bjørn Jamtveit, Astrid Uhrenholdt Jacobsen og Torgeir Bruun Wyller



**Offentlig sektor** i Norge har i de senere år vært preget av reformer og sentralisering til færre og større enheter. Sykehusreformen og politireformen er nå gjennomført, men også innen forskning og høyere utdanning har vi sett en rekke fusjoner. Regjeringen lanserte i forbindelse med Jeløya-erklæringen muligheten for å introdusere en foretaksmodell også ved universitetene. Etter massiv motstand fra akademien ser det ut til at denne modellen foreløpig er lagt på is, men det vil ikke være overraskende om diskusjonen dukker opp igjen ved neste korsvei.

Den enkeltes synspunkter på reformer og foretaksmodeller synes ofte mer bestemt av politisk ståsted enn innsikt i hva slike prosesser fører til. Vi skal her peke på et par av utfordringene knyttet til vekst i offentlig sektor basert på faktiske målinger av slike enheters stillingsstruktur.

**Felles for mange** sektorer er at de representerer sosiale nettverk som består av to hovedkategorier ansatte. En del står bak virksomhetens primærprodukter. For universiteter og høyskoler er dette forskning og undervisning, for sykehusene er det helsetjenester til pasientene, og for politienhetene er det ulike politifaglige tjenester. Den andre kategorien er de som har teknisk-administrative oppgaver. Ansatte i denne kategorien har ofte ganske lik utdanning på tvers av de ulike offentlige sektorene og flytter også ofte fra en sektor til en annen.

Ved å måle forholdet mellom antall årsverk utført av disse to stillingskategoriene har vi funnet overraskende enkle relasjoner når man ser på hvordan dette forholdet varierer med enhetenes størrelse. I 2009 publiserte vi en artikkel i det amerikanske tidsskriftet *Proceedings of the National Academy of Sciences* basert på data fra Norge og andre europeiske land. Her viste vi at andelen teknisk-administrativ stab vokser på en nærmest lovmessig måte med størrelsen på universiteter og andre forskningsenheter.

**Små enheter, som** Handelshøgskolan i Stockholm med cirka 300 ansatte, hadde i 2008 kun 15 prosent teknisk-administrativt ansatte, mens Skandinavias største universitet, Københavns Universitet, med cirka 8000 ansatte, hadde 50 prosent av sine årsverk allokert til teknisk-administrative funksjoner. Dersom vi antar at det kun er de akademiske ansatte som produserer de produkter som samfunnet primært etterspør fra virksomheten (forskning og undervisning), betyr dette at en eventuell stordriftsfordel krever at de akademiske ansatte ved store enheter i snitt produserer mer eller bedre produkter enn de som er ansatt ved mindre enheter.

En ny rapport fra Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) hevder at en slik stordriftsfordel ikke finnes verken når det gjelder publikasjonsmengde eller siteringsfrekvens.



**En ny rapport hevder en stordriftsfordel ikke finnes.**



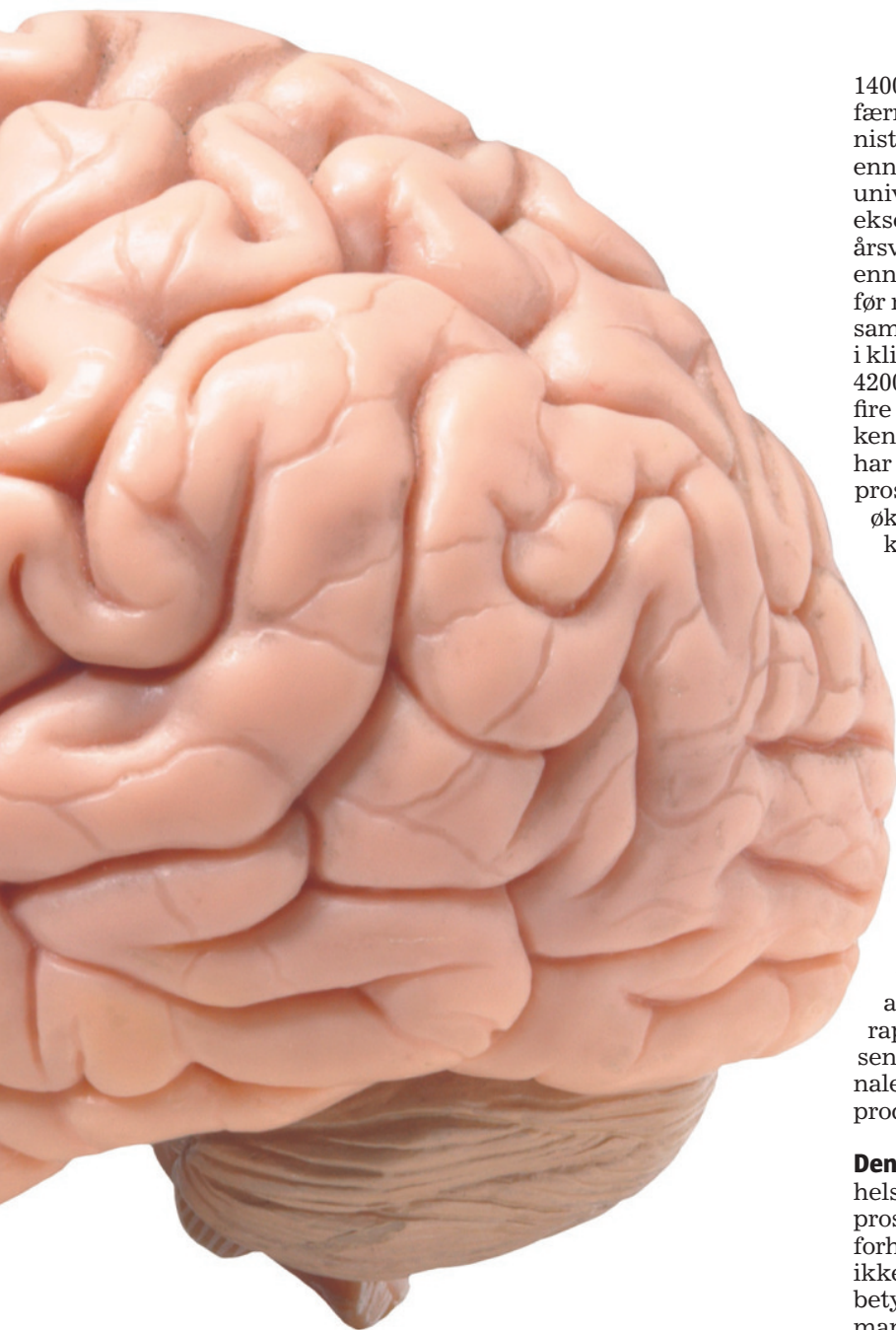
**I artikkelen fra 2009** viser vi at økningen vi ser i forholdet mellom teknisk-administrativt ansatte og akademisk ansatte vil oppstå naturlig når hierarkiske organisasjoner vokser og samtidig beholder teknisk-administrative støttefunksjoner på alle nivåer. Det er interessant at vi finner tilsvarende størrelsesavhengige forhold i mange biologiske nettverkssystemer som også er organisert på en hierarkisk måte. I hjernebarken, for eksempel, finnes to typer celler: de som prosesserer informasjon, og de som sørger for ernæring og mekanisk støtte. Om man ser på forholdet mellom disse to klassene av hjerneceller i pattedyr hvor hjernebarkens størrelse varierer fra dvergspissmus til elefant, finner man at forholdet varierer på akkurat samme måte som forholdet mellom akademikere og teknisk-administrativ

stab ved høyskoler og universiteter. Likheten oppstår fordi støttecellene må være til stede over alt i hjernen. De kan ikke samles i en egen del av hjernen som en egen «koordinasjonsavdeling». Da ville «stordriftsfordelen» med en stor hjernebark falle bort og elefanhjernen ville kun være en sum av mange musehjerner.

**Det var derfor** overraskende for oss da vi i et studium nylig publisert i tidsskriftet *Samfunnsøkonomen* oppdaget at man gjennom foretaksorganiseringen av sykehusene har brutt med dette

t nyttig å se på hvordan den egentlig fungerer.

# met



**NOE Å TENKE PÅ:** På samme måte som hjernens celler står i forhold til hjernens størrelse, må administrativt ansatte stå i forhold til lærestedets størrelse, skriver forfatterne.

tidligere nærmest lovmessige og størrelsesavhengige forholdet mellom produsenter av primærprodukter (helsetjenester) og det teknisk-administrative støtteapparatet. Før sykehusreformen var forholdet mellom klinisk medisinsk personale og teknisk-administrativ stab ved sykehusene helt likt det man så fra forsknings- og utdanningssektoren. Andelen teknisk-

administrativ støttepersonale økte på nøyaktig samme måte med enhetenes størrelse. Etter reformen derimot, er dette forholdet tilnærmet konstant, og helt uavhengig av enhetenes størrelse. Nesten alle norske sykehus har 41–42 prosent av årsverkene allokert til teknisk-administrative funksjoner. Sammenlignet med situasjonen før reformen, har nå alle sykehus med mer enn cirka

1400 årsverk helsepersonell færre ansatt i teknisk-administrative støttefunksjoner enn tidligere. Akershus universitetssykehus har for eksempel cirka 1500 færre årsverk i støttefunksjoner enn Ullevål sykehus hadde før reformen, med tilnærmet samme antall helsepersonale i kliniske funksjoner (cirka 4200). Samtidig ser en at de fire nye regionale helseforetakene sentralt (altså ledelsen) har en vekst på over 100 prosent fra 2008 til 2016, og økningen er nesten utelukkende knyttet til personale uten helse- eller sosialfaglig bakgrunn. Reduksjonen i støttepersonale gjøres altså i sin helhet langt nede i helsehierarkiet. Litt forenklet kan man si at sykehusreformen har ført til at de som leverer helsetjenester direkte til pasientene har mistet administrativ støtte til rapportering lokalt, samtidig som de har fått en stadig voksende overordnet administrasjon som krever rapportering. Konsekvensen av dette er at helsepersonalet får mindre tid til å produsere helsetjenester.

**Den nye strukturen** av norske helseforetak er resultat av en prosess hvor lokale forhold og forhold knyttet til størrelse ikke har hatt nevneverdig betydning. Sammenligner man en slik organisasjonsform med hvordan naturlige og menneskeskapt hierarkiske systemer vanligvis er organisert for optimal ytelse og effektivitet, er det vanskelig å se hvordan helseforetaksreformen til syvende og sist skal komme pasientene til gode.

**Bjørn Jamtveit**, professor, Universitetet i Oslo  
**Astrid Uhrenholdt Jacobsen**, medisinstudent, Universitetet i Oslo

**Torgeir Bruun Wyller**, professor i geriatri, Universitetet i Oslo

bjorn.jamtveit@geo.uio.no