

Kvalitetssikringssystem og kvalitetsarbeid i universiteter og høyskoler etter gjeldende forskrift og kriterier:

NOEN VEILEDENDE RÅD OG KOMMENTARER¹

Av Jon Haakstad, seksjonsleder, NOKUT

Innledning

De evalueringskriteriene som NOKUT har fastsatt med utgangspunkt i UFDs forskrift, skal gi organets eksterne sakkyndige et tjenlig grunnlag for å evaluere institusjonenes kvalitetssikringssystem og kvalitetsarbeid. Samtidig blir kriteriene ei referanseramme som den enkelte institusjonen, på et ellers fritt grunnlag, kan utforme sitt eget systematiske kvalitetsarbeid etter.

Ansvarsforankring og helhetlig plan

Kvalitetssikringssystemet skal være forankret i institusjonens styre og ledelse og knyttet opp til det samlede strategiarbeidet for måloppnåelse. Det skal dekke alle studietilbud som institusjonen gir, definere målsettinger for studiekvaliteten og kvalitetsarbeidet, og omfatte mange ulike aspekter ved tilbudene og infrastrukturen rundt dem.

Systematisk kvalitetssikring av en så omfattende virksomhet gjør det nødvendig med plan, oversikt og kontinuitet. Et system vil nødvendigvis bestå av kommunikasjonslinjer og knutepunkter, og det vil fordele myndighet, ansvar og oppgaver på ulike nivåer, og mellom styringsorgan, ledelse og øvrige tilsatte. Institusjonen bør derfor beskrive systemet i et eget dokument. Et slikt plan- eller styringsdokument kan legge til rette for at kvalitetsarbeidet fungerer stabilt og etter intensjonene, og at den nødvendige kobling mellom kunnskap, ansvar og handling finner sted.

Organisering

a) Enhetlig eller desentralisert?

Institusjonen kan velge å delegere avgjørelser om den konkrete utformingen (metoder og formater) av større eller mindre elementer i kvalitetsarbeidet til avdelinger og fagmiljøer. At faglig egenart bør ha innvirkning på valg av midler og metoder, og at kvalitetsarbeidet bør være mest mulig integrert i selve den faglige virksomheten, er argumenter som taler for desentraliserte løsninger. I institusjonens oversikt over systemet bør det gjøres klart hvilke elementer som skal/kan utformes på underliggende nivå, og hvordan det da skal rapporteres tilbake til institusjonsnivået, slik at institusjonsansvaret ikke forvitres.

¹ Dokument utarbeidet i mai 2003

Andre hensyn kan tale for at flest mulig elementer som gjelder innhenting, oppsummering og analyse av informasjon bør være identiske for alle studieenheter. Mange forhold som bidrar til kvaliteten varierer lite med faglig egenart og betinger ikke særskilte metoder eller evalueringskategorier. En annen grunn er at felleselementer når det gjelder datatilfang, studentevalueringer og egevalueringer kan rasjonalisere arbeidet i institusjonen. Det vil også gjøre det enklere å sammenfatte informasjon fra flere enheter, og legger bedre til rette for interne sammenligninger mellom studieenheter eller organisatoriske enheter. Når hver enkelt faglig enhet selv har stor grad av styring over evalueringsprosessen og dokumentasjonen, kan nok dette gi kvalitetssikringen *faglig* legitimitet, men det svekker samtidig noe av 'gjennomsiktigheten', og dermed også tilliten til objektivitet.

b) Rutiner og faser

Med unntak av kravet om en årlig rapport om studiekvalitet og kvalitetsarbeid, sier ikke evalueringskriteriene noe om hvilke intervaller det bør være mellom hver utførelse av de enkelte rutinene. Men det er god tradisjon for at de forholdene som har mest direkte og følbar innvirkning på studiekvaliteten omfattes av årlige rutiner, slik at informasjon fra disse rutinene jevnlig kan sammenholdes med de formelle studieresultatene. Eksempler på slike "nære" forhold kan være informasjon til studentene, rom og utstyr, fasiliteter for individuelt arbeid, undervisning og veiledning (innsats og kvalitet), studieprogrammets innhold og organisering, arbeids- og vurderingsformer. Med årlige rutiner for vurdering av disse faktorene, kan resultatene av vurderingene inngå i den årlige kvalitetsrapporten, som i sin tur kan samordnes med annen årlig resultatoppsummering i institusjonen.

For andre relevante forhold som ikke er like nært knyttet til den enkelte studieenhet, eller som vil kreve andre og mer krevende evalueringsmetoder, kan det være naturlig med lengre intervaller, for eksempel én gang mellom to eksterne evalueringer av kvalitetssikringssystemet. Eksempler kan være undersøkelser omkring studentrekruttering og frafall, kompetanse og stabilitet i det faglige personalet, fagtilbudenes forskningsbase, visse sider ved infrastrukturen, internasjonalisering og studietilbudenes relevans i forhold til samfunnets behov og studentenes yrkesmuligheter. Men det er institusjonen selv som velger frekvenser for de ulike rutinene – og hva de skal omfatte. Hovedsaken er at alle viktige sider ved studietilbudene blir planmessig vurdert.

Informasjonsgrunlaget

a) Objektet for kvalitetssikringa: de enkelte studietilbudene

Institusjonen har et ansvar for kvaliteten i hvert enkelt av sine studietilbud, og kan ved de eksterne evalueringene bli bedt om å dokumentere denne. Evalueringsarbeidet bør derfor legges opp slik at informasjonen i første hand refererer samlet til de enkelte studietilbud. Men studietilbud kan være alt fra små emner til flerårige programmer, og institusjonen må foreta et valg om hvilke enheter (i kriteriene kalt "studieenheter") som skal være grunnivået i kvalitetssikringa: Om dette skal være emner eller programmer, eller i visse tilfeller emner, i andre programmer. All utdanningsvirksomhet må imidlertid fanges opp.

Det kan være en fordel å definere studieenheter på en slik måte at de omfatter (tilnærmet) enhetlige studentgrupper. Når studieenhetene er omfattende, sammensatte og/eller går

over lang tid – som kan være tilfelle om de defineres som hele programmer - vil informasjonen ha størst verdi dersom den bygger på registreringer og evalueringer som er foretatt på årsbasis på lavere nivå, dvs. i de fag og emner som programmet består av.

b) Kvantitative data

Et kvalitetssikringssystem bør kunne frambringe noen kvantitative data som indikasjoner på institusjonens innsats og resultater i studietilbudene. Dessuten bør det være aktuelt å registrere relativt lett tilgjengelige data som indikerer inntakskvalitet. Men det er institusjonen selv som velger hvilke data som skal inngå.

Registrering og systematisering av data er en krevende oppgave som institusjonene vil måtte bruke noe tid på å få helt på plass. Særlig gjelder dette data som en ønsker å ta med, men som i dag ikke registreres i de studieadministrative systemene. Det forventes imidlertid at institusjonene alt fra starten av gjør bruk av registrerte kvalitetsrelaterte data, og at det arbeides med å finne fram til de data som har størst utsagnsverdi i forhold til studiekvalitet. Dersom en kommer fram til at det er behov for data som ennå ikke registreres, bør en søke å legge til rette for lokal registrering og bruk.

(NOKUT vil ikke be om noen form for rapportering av data fra institusjonene, men vil ønske å kunne se de data som brukes. En annen sak er at et omforent sett av 'fellesdata' for vurdering av studiekvalitet som del av et nasjonalt studieadministrativt system ville lette dataarbeidet i institusjonene. På sikt kan en slik datamal utvikles i en dialog mellom NOKUT og institusjonene.)

Hensikten med å bruke kvantitative data er ikke å "måle kvaliteten". Som utsagn om selve kvaliteten i utdanningene kan de kun gi indikasjoner. Analyse av variasjoner og påfallende utslag i datamaterialet kan gi grunnlag for hypoteser om kvaliteten, som igjen kan sammenholdes med annen informasjon, for eksempel kvalitative data fra studentenes evalueringer og fagmiljøenes egevalueringer.

c) Studentenes evalueringer

Departementets forskrift peker spesifikt på at studentenes evaluering av studiekvaliteten skal være en fast del av kvalitetssikringssystemet. Studentenes evalueringer er også noe som institusjonene har lang erfaring med. Likevel kan oppgaven med å bygge opp et helhetlig kvalitetssikringssystem være en god anledning til utprøving og gjennomtenking av metoder også på dette punktet. Elektroniske formater i stedet for evalueringsskjema på papir kan lette arbeidet og gi økte muligheter for systematisk viderebehandling av informasjonen. Det er heller ikke gitt at evalueringene må være basert på (bare) individuelle studentresponser. For eksempel kan bruk av referansegrupper gi større dybde i evalueringene og god mulighet for undervisningsvurderinger. Ei særlig utfordring ligger i å forme evalueringene slik at informasjonen kan oppsummeres på en meningsfull måte, slik at den kan danne grunnlag for utviklings- og forbedringstiltak.

Studentene bør i utgangspunktet evaluere de definerte studieenheter som de selv følger. Det er likevel av betydning at også studentevalueringene har en bredere referanseramme enn selve studieprogrammet og undervisningen. Evalueringene bør inkludere alle viktige elementer i det samlede, opplevde læringsmiljøet.

d) Egevalueringer i fagmiljøene

Ut over forskriftens krav om studentevalueringer, er det institusjonen som avgjør hvilke ”evalueringer som er nødvendige for å gi tilfredsstillende vurderinger av kvaliteten” (sitat kriteriene). Slike evalueringer kan gjøres på flere nivå i institusjonen, men det er fagmiljøene i de enkelte studieenheter som er de nærmeste til å vurdere forløpet i læringssituasjonen, se årsakene til et gitt resultat, og foreslå fornuftige korrigeringer i opplegget. Det kan derfor være en god rutine at lærerne/fagmiljøet foretar systematiske – om kortfattede - egevalueringer på de enkelte studieenheter, på samme måte som studentene gjør det. I tillegg til å gi sin vurdering av studentenes forutsetninger, organiseringa av studietilbudet, innholdet i selve studieprogrammet, hva som gikk bra eller mindre bra i læringsprosessen, tilgjengelig utstyr og materiell, vurderingsordninger, osv., kan faglærerne i sine egevalueringer forholde seg til de kvantitative indikatorene og resultatene fra studentenes evalueringer, og de kan gi kommentarer om mulige årsaker og sammenhenger i forhold til det som kommer fram her. Om slike egevalueringer gjøres til en fast rutine, bør de kunne bidra til å styrke det bevisste samarbeidet om utvikling av kvaliteten i fagmiljøene.

e) Valg av metoder

Forskriften og kriteriene sier ingenting om hvilke metoder som bør benyttes. Metodene velges av institusjonen selv, uten noen føringer. Gode valg av metoder har betydning for verdien av arbeidet, og det inngår i et godt kvalitetsarbeid at institusjonen har en aktiv holdning til anvendelse og utprøving av ulike og varierte metoder. Slik kan en finne fram til hva som fungerer best, samtidig som en unngår at kvalitetsarbeidet stivner. Et nyttig supplement til de faste, interne rutinene kan være tiltak som innebærer kontakt over fag- og institusjonsgrensene, for eksempel avgrensede eksterne evalueringer, målrettet bruk av eksterne sensorer, evaluering av spesifikke tema på tvers av faggrenser, eller at ulike fagmiljøer ”ser på hverandre”.

Dokumentasjon og framstilling

Kvalitetsarbeidet bør ha analyse og handling mot konkrete forbedringer som sitt endelige mål. For at kvalitetssikringssystemet skal fungere slik, og ikke bare som et tungt og statisk dokumentasjonssystem, må den informasjonen som innhentes i de enkelte studieenheter kunne oppsummeres og formes slik at den egner seg for vidererapportering.

Oppsummerende rapporter trenger neppe å være omfattende dokumenter. Det gjennomsnittlige og forventede behøver en jo ikke å beskrive utførlig. Tvert i mot bør en i et tiltaksorientert kvalitetsarbeid søke å vurdere graden av måloppnåelse og å identifisere et begrenset antall forhold som synes å avvike fra det forventede - i positiv eller negativ retning. Relativt enkle, kortfattede rapporter som griper fatt i slike forhold og bringer dem fram i lyset gir et bedre utgangspunkt for målrettet handling. Et godt kvalitetssikringssystem bør derfor kunne skille mellom den dokumentasjonen som foreligger for en gitt enhet, og den ”rapport” som enheten avgir. Et elektronisk basert kvalitetssikringssystem vil lett kunne operere med en mappe for hver studieenhet, der en finner *både* den samlede dokumentasjonen av kvalitetsarbeidet og resultatene av det, *og*

den mer kortfattede, poengterte og analytiske rapporten som avgis videre i organisasjonen.

Begge deler er viktige, og har ulike formål. For det første må institusjonen ha overordnet informasjon om studiekvaliteten som grunnlag for strategiske valg. Den må kunne vurdere om det skal treffes beslutninger om tiltak på studiekvalitetsområdet, på hvilke fagområder dette eventuelt gjelder, og hvilke tiltak som bør settes i verk. Institusjonen vil også måtte vurdere studiekvalitetsområdet opp mot andre områder der det kreves ressursinnsats. Her vil de analytiske rapportene – og akkumulerte versjoner av disse på høyere nivå - være et naturlig grunnlag for vurderingene.

Det andre hensynet gjelder institusjonens ansvar for sikring av kvaliteten i det enkelte studietilbud. For å kunne gjøre dette på en god måte, er en avhengig av å kunne gå tilbake til den samlede informasjonen om hver enkelt studieenhet. Det samme behovet vil en ha ved den eksterne evalueringa av institusjonens kvalitetssikringssystem, der det kan være aktuelt å gå ned til denne basisinformasjonen for å forsikre seg om at kvalitetssikringa av et gitt studietilbud er tilfredsstillende.

Selv om det er en stor informasjonsmengde som ligger til grunn, behøver ikke arbeidet med informasjonen å være svært byrdefullt, dersom systemet er innrettet slik at oppgaver og ansvar fordeler seg jevnt utover i institusjonen. En vanlig grunn til at et kvalitetssystem ofte tenkes på som et tungt byråkratisk apparat, er at en forestiller seg hele systemets informasjonsmengde lesset på skuldrene til institusjonens ledelse og andre enkeltpersoner. Hvis det fungerer slik, er ikke kvalitetsarbeidet godt nok integrert i selve primærvirksomheten. Hver enkelt enhet må ta et førstelinjeansvar for kvalitetssikring, egevaluering og 'korrigerer' av sin virksomhet, og kunne gjøre rede for sine vurderinger og tiltak.

Informasjonsflyt

Effektiviteten i et kvalitetssikringssystem avhenger i stor grad av hvor god informasjonsflyten er. Det gjelder for det første det en kan kalle "styringslinja": Flyt av kvalitetsrelatert informasjon fra de enkelte studieenheter til overordnede nivåer med faglig ansvar for tilbudene, og i neste omgang tilbakeføring av vurderinger og vedtak fra ledelse og ansvarlige organer.

To ting kan være avgjørende for om dette lykkes. For det første at en har faste rutiner for informasjonsgangen, med klare oppgavefordelinger og tidsfrister, og for det andre om den informasjonen som kommuniseres har et rimelig omfang og er poengtert på en måte som gjør den lett lesbar for mottakere. Å få dette til er en av de viktigste utfordringene. Elektroniske programmer som aggregerer kvantitative data, og visse interne krav til standardisering av rapporter, kan være til hjelp.

Men informasjonsflyten i et kvalitetssikringssystem bør gå ut over den vertikale kommunikasjonen mellom hierarkiske nivåer, som rapportering "oppover" og tilbakemeldinger og beslutninger "nedover". Det bør også være bred og generell

informasjon til ansatte og studenter om kvalitetsarbeidets mål, problemstillinger, metoder og handlinger, som et nødvendig grunnlag for gjennomsiktighet, bredt eierskap og engasjement. Formell rapportering kan lett forfalle til tom ritualisme, om ikke rapporteringa er forankret i et inkluderende arbeid i fagmiljøene, der det også er rom for lokale initiativ. Med et godt arbeid på grunnivået, kan kvalitetsforbedringer i tilbudene kontinuerlig finne sted med et minimum av byråkratisk aktivitet, og uten at det alltid må fattes overordnede vedtak.

Fra informasjon til analyse og handling

Det er av betydning at det legges opp til faste punkter i systemet (nivåer; instanser) som er arenaer for analyse og drøfting av kvalitetsinformasjonen, og at analyseresultater kobles til vedtaks- og handlingsnivået i institusjonen. Den første naturlige analysearenaen kan være fagmiljøet i den enkelte studieenhet gjennom egevalueringer. Alternativt kan det være fagutvalg eller lignende på studieenhetsnivå der både faglærere og studenter deltar. Avhengig av størrelsen på institusjonen, bør tilsvarende analyser foretas på høyere nivåer der ansvar for utdanningene er forankret, f eks i institutter og avdelinger/fakulteter.

De som skal bruke informasjonen til å foreslå prioriteringer eller fatte vedtak, enten dette er på seksjons-, institutt-, avdelings- eller institusjonsnivå, må kunne utføre disse oppgavene uten å ta stilling til en urimelig informasjonsmengde. I en stor og kompleks institusjon vil dette sannsynligvis bety at rapporter på høyere nivåer vil måtte være akkumulerte ("aggregerte") framstillinger av underliggende rapporter. Dette stiller krav om arbeid med analyse og sammenfatting av informasjon – i store organisasjoner gjerne på flere nivåer, og det forutsetter at det settes av tid og ressurser til dette. Bare ved å framstille informasjonen poengtert og analyserende, legger en godt til rette for å vurdere beslutninger om tiltak eller endringer. Analysearbeidet må også systematisk omfatte de tiltak som alt er satt i verk, for å vurdere om de har den effekten de var tiltenkt.

De faste rutinene i et kvalitetssikringssystem er i seg selv tiltak for utvikling og sikring av kvaliteten. Samtidig vil et dynamisk kvalitetsarbeid sannsynligvis føre til endrede rutiner og nye tiltak, som svar på at en identifiserer behov eller mulighet for forbedringer. Så systemet bør også ha rutiner som sikrer en løpende vurdering av om det skal innføres endringer eller nye tiltak.

Årlig rapport om utdanningskvaliteten

Institusjonens årlige rapport om utdanningskvaliteten vil utgjøre det øverste ledd i institusjonens dokumentasjon av kvalitetsarbeidet. Heller ikke de årlige rapportene på institusjonsnivå trenger å være omfangsrrike dokumenter, så lenge de gir en helhetlig og analyserende tilstandsvurdering, der områder med sterk kvalitet framheves og indikasjoner på svak kvalitet identifiseres og vurderes.

I tillegg til å gi hovedtrekkene i kvalitetsanalysen, vil en hovedhensikt med rapportene være å presentere og begrunne den videre aktiviteten på studiekvalitetsområdet. Det bør gjøres rede for hvilke særskilte tiltak som er satt i verk, samt vurderes om det er behov

for justering av tiltak, nye tiltak eller endringer av rutiner i selve kvalitetssikringssystemet.

I tillegg til å være styringsdokument for institusjonen i kvalitetsarbeidet, vil de årlige rapportene danne utgangspunkt for den eksterne evalueringen av kvalitetssikringssystemet og kvalitetsarbeidet.