

NOKUTs erfaring med ekstern kvalitetssikring av doktorgradsutdanning

Stein Erik Lid, seniorrådgiver, avdeling for utredning og analyse i NOKUT

Innledning

NOKUT er et faglig uavhengig forvaltningsorgan som har som oppgave å sikre og fremme kvalitet i utdanningen. En stor del av NOKUTs arbeid dreier seg om å utføre faglige vurderinger av om kvaliteten i ulike studieprogrammer er tilfredsstillende. Vurderingene gjøres av sakkyndige komiteer som har relevant kompetanse for oppgaven, ut fra et sett med standarder og kriterier som spesifiserer hvilke forhold som skal vurderes. I løpet av våren 2010 skal NOKUT revidere sin forskrift der blant annet standarder og kriterier for akkreditering av nye, og revisjon av etablerte, doktorgradsstudier inngår. NOKUT er derfor opptatt av å identifisere hvilke faktorer som er særlig viktige for å kunne skape en god doktorgradsutdanning og legge dette til grunn for eventuelle forskriftsendringer. Diskusjon omkring hvilke faktorer dette faktisk er, er også tema for dagens seminar.

Om NOKUTs virkemidler og doktorgradsutdanning

NOKUTs oppgaver er både å *sikre* og *fremme* kvalitet i utdanning. NOKUT er i hovedsak organisert rundt tre søyler: tilsyn med høyere utdanning og fagskoler i Norge; utredning og analyse; utenlandsk utdanning.

NOKUTs virksomhet med relevans for doktorgradsutdanningen omfatter både tilsyn og utredning og analyse. Tilsynsvirkemidlene har primært en kontrollfunksjon, men skal også bidra til kvalitetsutvikling. Tilsynsvirkemidlene omfatter *akkreditering* av nye doktorgradsprogrammer ved institusjoner som ikke har selvstendig rett til å opprette slike, *revisjon* av etablerte programmer ved alle institusjoner og *evaluering av institusjonenes interne systemer for kvalitetssikring*. Fram til i dag har NOKUT akkreditert 10 nye doktorgradsprogrammer og revidert programmene rettsvitenskap, odontologi og farmasi. Institusjonenes systemer for kvalitetssikring blir evaluert i syklus minst hvert sjettede år. Utredning og analyse omfatter virkemidler som kun skal være rettet mot å stimulere til kvalitetsutvikling. Disse kan være ulike typer evalueringer og utrednings- og analyseprosjekter. Det er så langt ikke utført evalueringer med relevans for doktorgradsutdanning, mens ett prosjekt rettet mot analyse av NOKUTs praksis og faglige vurderinger i doktorgradssaker er under arbeid. I det følgende vil noen resultater fra dette arbeidet omkring akkrediteringssaker bli presentert.

Om NOKUTs resultater for akkreditering av doktorgradsprogrammer

Siden opprettelsen av NOKUT i 2003 har organet mottatt 18 unike søknader om akkreditering av nye doktorgradsprogrammer. Av disse er 11 behandlet og 7 er under behandling. Dette har resultert i opprettelsen av 10 nye doktorgradsprogrammer. Av de behandlede sakene ble 5 førstegangssøknader akkreditert, mens 6 ble underkjent. 5 av disse har blitt akkreditert på et senere tidspunkt etter ny(e) søknad(er) og vurdering, der anbefalinger fra tidligere søknadsrunder har blitt fulgt opp. Søknadspågangen har vært særlig stor det siste året, noe som trolig har en sammenheng med at det nå er flere institusjoner som enten alene eller gjennom planlagt sammenslåing med andre, har universitetsambisjoner. Et av kriteriene for å bli universitet er som kjent at institusjonen må få akkreditert minst fire doktorgradsprogrammer.

Doktorgradsprogrammene NOKUT har akkreditert har i sum noen karakteristiske trekk. Programmene er i sin natur ikke brede og fakultære, men bygger på høyskolenes spesialkompetanse innenfor relativt smale felt. Sammenlignet med brede fakultære programmer er også aktiviteten begrenset, med et gjennomsnittlig opptak pr. program på om lag 5 kandidater pr. år. Fram til og med 2008¹ er det i DBH registrert 9 avlagte doktorgrader på disse programmene. Til sammenligning ble det i 2008 avlagt totalt 1244 doktorgrader ved norske institusjoner, noe som viser at aktiviteten på de NOKUT-akkrediterte programmene relativt sett har vært svært liten.

Hvilke faktorer er særlig viktige for å kunne skape en god doktorgradsutdanning?

Dagens seminar inviterer til en diskusjon om hva som kan være de mest vesentlige faktorene for å få til god doktorgradsutdanning. Gjennom analyse av NOKUTs resultater på akkrediteringssiden er det mulig å antyde hvilke dette kan være. Det er imidlertid her viktig å være klar over at analysen bare kan omfatte faktorer som er spesifisert i forskriftsteksten. Denne inneholder 6 standarder hvorav flere er fulgt opp av kriterier. De overordnede forholdene som skal vurderes er doktorgradsprogramets plan, fagmiljøets stabilitet, at den faglige virksomheten skal støtte opp om doktorgradsprogrammet, deltagelse i nasjonalt og internasjonalt nettverk og samarbeid, infrastruktur og kvalitetssikring. Av alle enkeltpunktene som blir vurdert viser analysen at det to forhold som er spesifisert i kriteriene som framstår som særlig viktige. Disse er *fagmiljøets FoU aktivitet* og det forholdet som dreier seg om at doktorgradsprogramets plan skal ha *bredde, dybde og indre faglig sammenheng*.

Forskningsaktivitet

Et av kriteriene sier at *fagmiljøet skal drive aktiv forskning med god faglig bredde på et høyt internasjonalt nivå*. Basert på analysen framstår dette som kanskje den viktigste faktoren. Det er naturligvis rimelig å anta at en forutsetning for å drive god forskerutdanning er god forskning. I tillegg viser resultatene at dersom kvaliteten på forskningen ikke er tilstrekkelig god, vil det være vanskelig å oppfylle flere av de andre kriteriene som skal vurderes som omhandler fagmiljøet. Dette gjelder blant annet størrelsen på fagmiljøet, at de faglig tilsatte skal ha forskningskompetanse, at minst halvparten av de faglig tilsatte skal være professorer, at doktorgradsprogrammet skal være forankret i internasjonalt gjenkjennbare kjerneområder og at fagmiljøet skal delta aktivt i samarbeid og nettverk.

Et interessant spørsmål som søknadsvurderingene reiser er hvordan kvaliteten på forskningen måles, og hvilket nivå som kan oppfattes som "godt nok". Av vurderingene framgår det at de aller fleste sakkyndige komiteer har lagt til grunn en eller annen form for vurdering av de vitenskapelig tilsattes CV'er, der antall og kvalitet på publikasjoner i peer review journaler, bøker eller tilsvarende er det viktigste. Gjennomgående har vurderingene vært at fagmiljøene som står bak søknadene publiserer for lite eller lite. Dette gjelder med enkelte unntak også de søknadene som har blitt vurdert som tilfredsstillende på dette punktet, der konklusjonen oftest har vært at forskningsaktiviteten kun tilfredsstillende en minstestandard.

¹ 2009 tall fra DBH for avlagte doktorgrader er foreløpig ufullstendige, men antyder en vekst i forhold til tidligere år.

En annen interessant problemstilling som framkommer fra dette materialet, er vanskeligheten som ligger i å definere nivået for denne minstestandarden. Som beskrevet over sier NOKUTs akkrediteringsforskrift at forskningsaktiviteten skal være på et høyt internasjonalt nivå. Dette blir tildels tolket svært ulikt av de sakkyndige komiteene som i denne sammenhengen er sektorens egne folk og fungerer som fagfeller. Enkelte komiteer har lagt seg på en relativt streng fortolkning. En komité har for eksempel argumentert for at for å tilfredsstillere høyt internasjonalt nivå bør kun publikasjoner på nivå 2 i systemet for dokumentasjon av vitenskapelig publisering medregnes. Imidlertid har de fleste komiteene uttrykt at en streng fortolkning er urimelig. Eksempelvis har en komité i sin rapport som innstilte til godkjenning lagt til grunn at "publikasjonsgraden er på nivå med hva andre sammenlignbare nasjonale institusjoner har, men i forhold til de aller "beste i klassen" er publikasjonsgraden heller moderat". For det første viser denne diskusjonen at det trolig er behov for en presisering av intensjonen med å bruke betegnelsen "*høyt internasjonalt nivå*". Denne betegnelsen brukes for øvrig også i Universitets- og høgskoleloven, der det litt omskrevet framgår at loven skal legge til rette for at all høyere utdanning og forskning skal være på et høyt internasjonalt nivå, uten at det er presisert hva som egentlig menes. Satt på spissen kan det argumenteres for at dersom intensjonen er å kreve et reelt *høyt internasjonalt nivå* uten at dette følges opp i søknadsvurderingene, vil dette kunne føre til en senking av nivået i forhold til intensjonen. Dersom intensjonen ikke er å kreve et reelt *høyt internasjonalt nivå*, er imidlertid begrepsbruken uheldig. En av NOKUTs viktigste oppgaver er å bidra til at samfunnet kan ha tillit til at utdanningene tilfredsstiller de kravene de blir vurdert mot. Usikkerhet rundt forståelsen av begrepet vil kunne resultere i uklarhet omkring hvilket nivå de akkrediterede utdanningene faktisk holder. I tillegg vil det være uheldig for hele utdanningssektoren dersom utdanningene får et "stempel" som godtgjør at de holder et nivå store deler av sektoren ikke mener er reelt. NOKUT har behov for å arbeide videre med denne problematikken. Et utgangspunkt er likevel at en streng fortolkning av *høyt internasjonalt nivå* er lite formålstjenelig, og at en presisering bør gå i retning av å antyde hva som er tilstrekkelig.

Bredde, dybde og indre faglig sammenheng

Det andre forholdet som framstår som særlig viktig gjennom analysen, omhandler planen for doktorgradsprogrammet, og at denne skal ha tilstrekkelig *bredde, dybde og indre faglig sammenheng*. I praksis betyr dette at de ulike delene av fagmiljøet som sammen skal være ansvarlig for doktorgradsprogrammet, må ha en omforent forståelse av hva programmet faktisk skal handle om. Dette kan i utgangspunktet synes relativt uproblematisk, men har vist seg å være et av de vanskeligste kriteriene å tilfredsstillere. Dette har gjennomgående resultert i at de enkelte delene av fagmiljøet, forskergruppene eller også enkeltpersoner har framstått som separate tilbydere av faglige spesialiseringer som kurs og forskningsoppgaver, der stipendiaten ikke ser ut til å få mulighet til å trekke veksler på den samlede kompetansen i fagmiljøet.

God *indre faglig sammenheng* er også særlig viktig, fordi det på samme måte som for forskningsaktivitet, synes å være en forutsetning for å tilfredsstillere svært mange andre kriterier i akkrediteringsforskriften. Dette gjelder for eksempel kriteriene som omhandler opplæringsdelen, programmets mål, opptaksgrunnlag og kvalifikasjoner. Disse kan lett bli uklare dersom det ikke er enighet om hva programmet egentlig handler om. Det gjelder også kriteriene som sier at stipendiatens arbeid skal settes

inn i en bredere faglig sammenheng, og navnet på programmet som kanskje ikke er dekkende for innholdet.

Analysen viser at det er en relativt tydelig tendens til at de søknadene som har de største utfordringene når det gjelder *indre faglig sammenheng* har kommet fra de institusjonene som på søkertidspunktet hadde tydeligst uttalt universitetsambisjon. Resultatene antyder også at manglende *indre faglig sammenheng* i disse tilfellene har vært et resultat av at søknadene i for stor grad har vært forankret i institusjonenes strategi og for liten grad i faglige forhold. Selv om tallene vi her opererer med er relativt små, kan det være grunn til å stille spørsmål om kravet til et gitt antall doktorgradsprogrammer for å kunne søke universitetsakkreditering har bidratt til å sette kvaliteten på søknadene under press.

Er rekruttering en viktig faktor for kvalitet?

Kunnskapsdepartementet har sendt et høringsnotat til institusjonene, der det varsles om at departementet ønsker en innskjerping av kravene til akkreditering av doktorgradsutdanning. Et av flere virkemidler som diskuteres i notatet er muligheten for å tallfeste et minimumskrav til studentrekruttering. NOKUTs gjeldende forskrift for akkreditering spesifiserer ikke at rekruttering er et forhold som skal vurderes. Likevel har et flertall av de sakkyndige komiteene som har vurdert søknader om akkreditering lagt vekt på dette i sine vurderinger. Oftest har disse vurderingene tatt utgangspunkt i om det finnes en tilstrekkelig stor rekrutteringsplattform internt ved institusjonen i form av relevante masterutdanninger, men også institusjonens muligheter til å rekruttere fra andre institusjoner nasjonalt og internasjonalt har blitt vurdert. Det er derfor naturlig å stille spørsmål om rekruttering er en viktig faktor for kvalitet i doktorgradsutdanningen.

Det er relativt åpenbart at rekruttering kan være en god indikasjon på om kvalifikasjonene utdanningen skal gi har relevanskvalitet. Det samme gjelder stipendiatenes muligheter til å inngå i et aktivt og stimulerende miljø. Disse forholdene dekkes imidlertid i dagens akkrediteringsforskrift gjennom egne kriterier. Samtidig dreier rekrutteringss spørsmålet seg åpenbart også om forhold som ikke umiddelbart kan knyttes til faglig kvalitet. Dette gjelder for eksempel vurderinger av hva som bør være et minimumsnivå det er økonomisk forsvarlig å finansiere, for institusjonen eller samfunnet. På generelt grunnlag ønsker ikke NOKUT å stille krav som ikke åpenbart har med utdanningskvalitet å gjøre. Det vil derfor være viktig å se nøye på hvordan rekruttering og utdanningskvalitet henger sammen. Samtidig er det like viktig å gjøre en grenseoppgang som tydeliggjør hvilke komponenter som dreier seg om andre viktige institusjonelle eller samfunnsmessige forhold, men som det ikke er NOKUTs oppgave å vurdere.