

Sammanfattning av slutrapport om projektet Utvärdering av gemensamma nordiska masterprogram

10 September 2009

Rapport till NOQA och Nordiska ministerrådet utarbetad av en projektgrupp bestående av

Staffan Wahlén (Högskoleverket, ordf.), Sören Poul Nielsen, Kristine Als Velling, Simon Holmen Clemensen (Elueringsinstituttet), Vibeke Fahlén (ACE Denmark), Kirsi Hiltunen (FINHEEC), Karin Järplid Linde (Högskoleverket)

Bakgrund

Projektet Utvärdering av gemensamma nordiska masterprogram har sin utgångspunkt i Nordiska Ministerrådets stöd för utveckling av nordiska masterprogram. Sex program fick ett anslag på DKK 1 miljon vardera 2007 och ytterligare medel fördelades till nya program 2009. I det sammanhanget framstod frågan om extern utvärdering av gemensamma program med bas i olika länder som väsentlig. Det nordiska nätverket för kvalitetssäkring (NOQA) fick i april 2008 uppdraget att med utgångspunkt i de modeller för utvärdering som tillämpas i de olika nordiska länderna föreslå en metod för gemensam extern utvärdering.

Förarbete

För att kunna genomföra projektet visade det sig önskvärt att dels undersöka den rättsliga situationen för gemensamma examina (*joint degrees*), dels göra en genomgång av de olika utvärderingssystemen, dels också försöka göra en beräkning av hur många nordiska program som faktiskt existerar. Dessutom ingick i projektplanen pilotutvärderingar av två av de program som erhållit utvecklingsanslag av Ministerrådet för att testa metod och kriterier.

Gemensamma examina och program

Stora skillnader föreligger både beträffande lagstiftningen för gemensamma examina och utvärderingssystem och det var förenat med stora svårigheter att få fram uppgifter om antalet program. Två länder accepterar under vissa förutsättningar gemensamma examina, nämligen Norge och Island. Svensk lag (till och med grundlagen) tillåter dem inte. Efter en utredning har nu en ny lag stiftats som från och med 2010 gör det möjligt för universitet och högskolor att tillsammans med andra lärosäten inom och utom landet utfärda gemensamma examensbevis. Finland är positivt inställt, men lagstiftningen tillåter dem för närvarande inte. Inte heller dansk lag accepterar gemensamma examina men har infört särskilda bestämmelser för *fellesuddannelser*, utbildningar som under vissa förutsättningar kan ges gemensamt av flera lärosäten, men ger en dansk examen. Villkoren för nära samverkan skiljer sig således åt mellan de olika länderna.

Förekomsten av gemensamma program

Antalet gemensamma nordiska program är svårt att uppskatta. Någon officiell statistik över huvud taget knappast finns inte förutom i Norge, där lärosätena ska anmäla till den norska kvalitetssäkringsmyndigheten NOKUT att de medverkar i sådana. I Danmark ska de utbildningar som officiellt ingår i *fællesuddannelser* också godkännas och genomgå utvärdering och ackreditering. Så har skett i ett fall. De program som ingår i Erasmus Mundussamarbete är givetvis kända, men registreras inte särskilt i den nationella statistiken. Det är också en definitionsfråga vad som kan betraktas som gemensamt program och vad som är mer allmänt internationellt studentutbyte. En konsekvens av denna oklarhet är att gemensamma program inte ingår bland de utbildningar som utvärderas av nordiska kvalitetssäkringsorgan med undantag av de danska *fællesuddannelser* och de som ges i Norge av högskolor som inte har generell examensrätt.

Kvalitetssäkring

Under de senaste åren har processerna beträffande utvärdering av högre utbildning genomgått ganska omfattande förändringar i framför allt Danmark och Sverige. Konsekvensen har blivit att det har uppstått en klar skiljelinje mellan Danmark och Sverige å ena sidan och Norge och Finland å den andra. Island står mellan de båda. I stället för att leda till en väntad konvergens har alltså utvecklingen gått åt motsatt håll. Detta kontrasterar mot vad som förutspåddes av Björn Stensaker i hans av Nordiska Ministerrådet finansierade utredning 2006 om kvalitetssäkring av högre utbildning i Norden¹.

I Finland och Norge är huvudmodellen utvärdering av lärosätenas egna kvalitetssystem, s.k. audits. I båda länderna görs bedömningar av huruvida lärosätena uppfyller i förväg uppsatta kriterier. I den mån så inte sker görs en ny bedömning efter viss tid och i Norge riskerar universitetet eller högskolan som fortfarande inte uppfyller kraven att förlora sin rätt att inrätta nya utbildningsprogram.

I Danmark och Sverige utvärderas samtliga utbildningsprogram vid universitet och högskolor. De danska kvalitetssäkringsorganen genomför dessutom ackreditering *ex ante* av samtliga utbildningsprogram vid alla lärosäten. I Danmark mister de program som inte uppfyller kraven sina offentliga anslag och i Sverige riskerar universitetet att förlora examensrätten för de utbildningar som inte anses godtagbara.

Den isländska modellen kräver ackreditering av alla utbildningsområden. Detta har genomförts och för närvarande är man inne i en treårscykel

¹ Stensaker, Björn og Danø, Trine (2006), Nordisk kvalitetssikring av høyere utdanning. Arbeidsnotat 16/2006. NIFU/STEP.

som omfattar såväl programutvärderingar som granskning av lärosätenas egen kvalitetssäkring.

Det ska tilläggas att den högre utbildningen och även dess kvalitetssäkring genomgår kontinuerliga större och mindre förändringar i alla fem länderna. I Finland införs ny en ny lagstiftning som medför större autonomi för universiteten. I Sverige har en utredning presenterats som föreslår liknande förändringar. Från 2010 införs också ett nytt utvärderingssystem som är betydligt mer inriktat på utbildningars resultat än tidigare och som även är knutet till medelstilldelning. I Danmark diskuteras vissa förändringar av principerna för utvärdering. Även Norge förbereder ny lagstiftning.

Det finns likheter i kvalitetssäkringsmodellerna som framför allt rör metoder, betingade av vad som fordras av den europeiska samarbetsorganisationen ENQA (European Association for Quality of Higher Education). Till dessa hör krav på kända bedömningskriterier, uppföljning och återkommande cykler. Men de skillnader i objekt för bedömning som har utvecklats i de nordiska länderna under senare år försvårar genomförandet av gemensam utvärdering. För att en sådan ska kunna ske krävs överenskommelser mellan länderna på olika nivåer.

Pilotutvärderingarna

För att utpröva en modell för gemensam utvärdering av gemensamma masterutbildningar och kriterier för bedömning genomförde projektgruppen pilotutvärderingar av två utbildningar som erhållit utvecklingsstöd av Nordiska Ministerrådet. Rapporterna finns redovisade i en särskild rapport som finns tillgänglig på NOQAs hemsida.

De båda utbildningarna – *Nordic Master's Degree Programme in Gerontology* och *Nordic Master's Degree Programme in Plant Pathology* – utvärderades av två bedömargrupper. De bestod av vardera två ämnesexperter och tre projektmedarbetare från Finland och Sverige respektive Sverige, Danmark och Norge. Projektmedarbetarna fungerade dels som sekreterare, dels som kvalitetssäkringsexperter. Grupperna gick igenom programmets självvärderingar, genomförde platsbesök på de orter där utbildningarna gavs för möten med studenter, lärare och utbildningsansvariga på olika nivåer. skrev omfattande rapporter, som tillställdes programmen.

Samarbetet inom bedömargrupperna fungerade väl beträffande såväl planering som intervjuer och bedömningar. Det faktum att bedömnarna kom från olika länder med delvis olika utvärderingskulturer var snarast berikande. Det gick således lätt att enas om skrivningarna i rapporterna. Kriterierna för bedömning, vilka innehöll de viktigaste elementen i utvärderingar i Danmark, Finland, Norge och Sverige, visade sig hålla, med

vissa undantag. Det slutliga förslaget till kriterier som finns redovisat i slutrapportens bilaga B, har därför justerats i förhållande till de kriterier som användes i pilotutvärderingarna.

Det verifierades vid den slutkonferens som arrangerades för programmen, de sex utvärderingsorganisationerna och ämnesexperterna att utvärderingarna var värdefulla i det fortsatta utvecklingsarbetet inom de båda masterprogrammen.

Förslag till modeller för extern kvalitetssäkring av gemensamma nordiska masterprogram

Ovanstående genomgång visar att de nordiska ländernas system för kvalitetssäkring av högre utbildning skiljer sig åt betydligt. Vidare utvärderas i dag nordiska, eller för den delen, internationella masterprogram i mycket liten utsträckning och det finns för närvarande ingen statistik över vilka, eller hur många, som faktiskt existerar (beroende på hur man definierar gemensamma program). Detta skulle kunna leda till slutsatsen att det är onödigt att komma överens om ett särskilt system för utvärdering av dem. Dock vet vi att ganska mycket utbildning ges i samarbete mellan olika nordiska och europeiska universitet och högskolor och att många av dem kan klassificeras som gemensamma program. För de studenter som följer dessa program är det viktigt att veta att de har åtminstone samma kvalitet som annan högre utbildning. Dessa studenter har dessutom en mer komplicerad studiesituation än sina kolleger som går mer traditionella utbildningar, vilket gör att de rimligen bör få opartisk information.

Utvärderingar av gemensamma (master)utbildningar bör följa huvudprinciperna i the European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Dessutom bör de i rimlig utsträckning ta hänsyn till de olika metoder och kriterier som förekommer i de enskilda länder där undervisning i programmet ges, men det kan vara nödvändigt att anpassa en del av vissa enskilda länders kriterier för att inte utvärderingarna ska bli för omfattande. Projektgruppen är medveten om de svårigheter som är förenade med förändringar av lagar och förordningar och lägger därför nedan fram tre alternativa förslag till gemensam utvärdering med olika omfattning och (delvis) inriktning. Det är emellertid vår uppfattning att utvärdering av gemensamma masterprogram bör vara en del av de nordiska ländernas kvalitetssäkring, framför allt med hänsyn till de studenter som genomgår programmen och att det är särskilt väsentligt att varje program utvärderas som en helhet.

Det ska tilläggas att det finns ett flertal exempel på existerande och planerade överenskommelser mellan olika länder om erkännande av varandras utvärderingar och även ackreditering. Den europeiska samarbetsorganisationen för ackreditering av högre utbildning ECA genomför för närvarande ett stort projekt som syftar till gemensam utvärdering (se vidare www.eaconsortium.net).

Alternativ A. En gemensam metod för utvärdering av gemensamma examina

Metod

Förslaget bygger på en nordisk överenskommelse om kriterier och metoder. Den innebär i korthet följande

Kvalitetssäkringsorganisationen i det land där det samordnande lärosätet är beläget ansvarar för utvärderingen och utser en projektledare samt rekryterar expertbedömare från minst två av de länder som ingår i programmet. I bedömargruppen ingår även studentrepresentant(er) och yrkeslivsrepresentanter (avnämare). Vidare medverkar en projektmedarbetare från ytterligare en av de nordiska kvalitetssäkringsorganisationerna.

Programmet genomför en självvärdering eller motsvarande och expertgruppen avlägger platsbesök vid alla universitet som ingår i programmet (utom vid examensrättsprövning (*ex ante* ackreditering) och utarbetar en rapport med rekommendationer till programmet och till de olika kvalitetssäkringsorganisationerna. Eventuella beslut fattas sedan av den organisation som ansvarar för utvärderingen och erkänns i de enskilda länderna.

Konsekvenser

Överenskommelser måste träffas om metoder och kriterier. Kriteriediskussionen blir särskilt viktig om utvärderingarna ligger till grund för ackrediteringsbeslut. Den nivå som dessa överenskommelser görs på varierar mellan de olika länderna, men det är väsentligt att också lärosätena är involverade.

Det är vidare viktigt att utreda förutsättningarna för att en grupp som inte leds av ett lands egen kvalitetssäkringsorganisation att genomföra en utvärdering.

Processen kräver också att man utreder förutsättningarna för och kommer överens om ömsesidigt erkännande av ackrediteringsbeslut mellan länderna, Slutligen fordrar frågan om finansiering särskilda lösningar. En sådan kan vara att det land som leder utvärderingen också bekostar den.

Alternativ B. En nordisk kvalitetsutmärkelse

Metod

Intresserade program ansöker om att få en nordisk kvalitetsstämpel. Gemensamma ansökningstillfällen överenskomms mellan de nordiska kvalitetssäkringsorganisationerna.

De nordiska kvalitetssäkringsorganisationerna turas om att ansvara för utvärderingarna utser experter, organiserar platsbesök och utarbetar rapport. Förslag till kriterier för bedömning återfinns i huvudrapporten, bilaga B.

Konsekvenser

Det måste fastställas vilken organisation som ska dela ut utmärkelsen. Enligt vår uppfattning bör det vara Nordiska Ministerrådet. Om så beslutas är det rimligt att Rådet också står för kostnaderna för utvärdering och, om så bedöms lämpligt ett eventuellt pris. Själva utvärderingarna genomförs däremot av de nordiska kvalitetssäkringsorganisationerna i samverkan genom NOQA. Alternativt kan NOQA ta ansvar för hela processen, i vilket fall frågan om hur den ska finansieras måste lösas.

Alternativ C. Utvärdering av programmets egen kvalitetssäkring

Metod

Detta förslag bygger på att ansvaret för kvaliteten i verksamheten i huvudsak ligger på programmet som helhet. Det innebär därför att den externa programutvärderingen kan vara mindre omfattande.

Varje land utvärderar sin del av det gemensamma programmet enligt landets kvalitetssäkringsmetod. Därutöver evaluerar en gemensam nordisk grupp programmets egen kvalitetssäkring och dess effektivitet, och framför allt hur helheten bidrar till *added value*.

Även enligt detta alternativ svarar en av kvalitetssäkringsorganisationerna för utvärderingsprocessen och utser en bedömargrupp bestående av kvalitetssäkringsexperter inklusive en studentrepresentant och en yrkeslivsrepresentant från minst två av de nordiska länderna. Programmet genomför en självvärdering, och bedömargruppen avlägger platsbesök samt utarbetar en rapport på grundval av självvärderingsrapporten och intervjuer under platsbesöken, vilken innehåller rekommendationer till programmet och kvalitetssäkringsorganisationerna. En uppföljning sker efter ett år om programmet inte uppfyller kriterierna.

Konsekvenser

Överenskommelser måste träffas mellan kvalitetssäkringsorganisationerna i de olika länderna beträffande utvärderingens status samt finansiering.

