



Ritrýnd grein birt 31. desember 2011

Guðrún Geirsdóttir og Gyða Jóhannsdóttir

Viðurkenning háskóla Viðhorf starfsfólks og stjórnenda við Háskóla Íslands til undirbúnings og gagnsemi viðurkenningar

Í lögum um háskóla frá 2006 er kveðið á um að háskólar skuli sækja um viðurkenningu sem byggist á gæðaviðmiðum Bologna-ferlisins. Í þessari grein er fjallað um íslenskan hluta samanburðarrannsóknar á viðurkenningu finnskra og íslenskra háskóla. Þetta er tilviksrannsókn og nær íslenski hlutinn til Háskóla Íslands. Sjónum er beint að viðhorfum starfsfólks og stjórnenda til viðurkenningarferlisins og til þess hvernig þessir hópar telja að undirbúningsvinna fyrir matið ásamt skýrslu sérfræðihópa hafi nýst háskólanum og deildum hans. Rannsóknin byggist á greiningu opinberra gagna og viðtölum við starfsmenn sem komu að viðurkenningarferlinu. Niðurstöður sýna að vinnan við undirbúning viðurkenningar nýttist stjórnvöldum háskólans og deildum hans og hún reyndist tæki til að ná betri tókum á ferlum og reglum sem erfitt hafði verið að fylgja eftir. Gagnsemi af ytra mati sérfræðihópanna fólst fyrst og fremst í því að öðlast viðurkenningu en auk þess unnu starfsmenn úr ábendingum sérfræðinganna eins og til var ætlast. Hins vegar þóttu matsskýrslur oft yfirborðskenndar og sumir efuðust um réttmæti matsins.

Höfundar eru dósentar við Kennaradeild á Menntavísindasviði Háskóla Íslands.

The accreditation of a university:

The utilization of accreditation processes for staff and management at the University of Iceland

In 2006 the Icelandic government implemented quality assurance system for universities according to the Bologna quality assurance criteria. All Icelandic universities were to apply for accreditation within 2008. In this article we account for the Icelandic part of a comparative case study where the audit/accreditation of Finnish and Icelandic universities was explored. The focus here is on how the upper management and administration of faculties/departments at the University of Iceland utilized firstly, the preparatory part of the accreditation process, i.e. the gathering of necessary information for the external evaluation and secondly, the external evaluation itself. Official documents were analysed and interviews carried out with university personnel. Results demonstrate that upper management and administration found the preparatory part useful, i.e. they could get a firmer grip on processes and practises that had not been sufficiently adhered to earlier. The utilization of the external report consisted first and foremost of being accredited and of making use of the evaluation outcomes as required. However, the external panel's comments were often found superficial and based on mis-

understanding and some interviewees doubted the credibility of the external panel.

The authors are associate professors at the Faculty of Teacher Education, School of Education, University of Iceland.

Inngangur

Undanfarna áratugi hefur mat á gæðum og skilvirkni ýmiss konar stofnana verið ofarlega á baugi í alþjóðaumræðu og á það jafnt við einkafyrirtæki sem opinberar stofnanir. Markmið matsins er að tryggja eftirlit og auka skilvirkni stofnana. Háskólar eru reknir fyrir almannafé og eru í auknum mæli gerðar kröfur um að vel sé farið með opinberar fjárveitingar (Gyða Jóhannsdóttirog Jón Torfi Jónasson, 2010).

Hérlendis hefur umræða um mat á gæðum háskólastarfsemi verið áberandi, ekki síst eftir að íslensk stjórnvöld settu ákvæði um gæðatryggingu fyrir starfsemi háskóla í lögum um háskóla nr. 63/2006 en þar er kveðið á um að háskólar skuli formlega sækja um viðurkenningu sem byggist „á alþjóðlegum viðmiðum um háskólastarfsemi“ (gr. 3). Með alþjóðlegum viðmiðunum er vísað í s.k. Bologna-ferli og þau viðmið um gæði sem þar eru sett fram. Bologna-ferlið er viljayfirlýsing menntamálaráðherra margra Evrópuríkja (nú 47) en einnig ríkja utan sambandsins um að vinna saman að því að mynda sterkt samevrópskt háskólasvæði (e. *European Higher Education Area*¹) og styrkja þannig stöðu álfunnar og auðvelda um leið hreyfanleika nemenda og starfsmanna. Bologna-yfirlýsingin felur í sér að háskólakerfi ólíkra landa byggji upp prófgráður á svipaðan máta og nýti viðauka við prófskírteini (e. *Diploma Supplement*), þ.e.a.s. kerfi prófgráða sem auðvelt er að lesa úr og bera saman. Yfirlýsingin felur einnig í sér notkun á sameiginlegu einingakerfi (ECTS) og innleiðingu hæfniviðmiða. Mikil áhersla er lögð á að efla gæðaeftirlit en viðmið um skilvirkt innra eftirlit og gæðakerfi (e. *quality assurance*) voru samþykkt á fundi menntamálaráðherranna í Bergen 2005 (*Bergen-yfirlýsingin*, 2005).

Í þessari grein er fjallað um íslenskan hluta samanburðarrannsóknar á viðurkenningu finnskra og íslenskra háskóla þar sem sjónum er beint að viðhorfum starfsfólks og stjórnenda háskóla til viðurkenningarferlisins, svo og hvernig þeir telja að matið, sem viðurkenningin byggist á sé notað og hvernig það nýtist háskólunum. Samanburðarrannsóknin er hluti af viðfangsefni norræna samstarfsverkefnisins *NORDNET* sem hefur það að markmiði að kanna hvernig stefnumörkun eða samþykktir alþjóðafyrirbæra (e. *transnational tendencies*), svo sem OECD, World Bank og Bologna-ferlisins, birtast í og hafa áhrif á norræna skólaþróun.² Rannsóknin er tilviksrannsókn (e. *case study*) sem tekur til tveggja finnskra háskóla (Háskólans í Helsingfors og Háskólans í Tammerfors) og Háskóla Íslands og er tilgangur hennar er að varpa ljósi á framkvæmd og gagnsemi þessa gæðamats út frá sjónarhjöli háskólastofnana.³

¹ Í greininni notum við hugtakið háskólastig og háskólakerfi sem þýðingu á ensku hugtökunum *higher education* og *tertiary education* þar sem hugtakið æðri menntun er lítt notað á íslensku.

² *NORDNET* er styrkt af Norrænu ráðherranefndinni og starfrækt frá 2009–2011.

³ Viðbrögð íslenskra og finnskra stjórnvalda við ákvæðum um fyrirkomulag gæðatryggingar fyrir háskóla sem byggja á Bologna-ferlinu voru könnuð 2010 (Haapakorpi, Alavähälä, Gyða Jóhannsdóttir og Börkur Hansen, 2010).

Hér á eftir verður í stuttu máli greint frá þróun íslensks háskólakerfis og gæðamats á starfsemi íslenskra háskóla. Fjallað verður um fræðilegar forsendur rannsóknarinnar og aðferðir. Í framhaldi af því er gerð grein fyrir niðurstöðum og þær að lokum ræddar.

Íslenskt háskólaumhverfi og mat á háskólum

Íslenskt háskólakerfi er nokkuð frábrugðið háskólakerfi þeirra landa sem við berum okkur gjarnan saman við, svo sem á Norðurlöndunum. Í samanburði við önnur lönd er íslenskt háskólastig ungt. Háskóli Íslands var formlega stofnaður 1911 og var eini háskóli landsins þar til 1971 þegar Kennaraháskóli Íslands varð háskóli. Heiti stofnunarinnar var þá breytt í Kennaraháskóli Íslands og kennarar skyldu bera háskólatitla og stunda rannsóknir. Auk þess að vera ungt er íslenskt háskólakerfi á vissan hátt einsleitt að því leyti að á Íslandi er ekki að finna formlegar millistofnanir á milli framhaldskóla og háskóla eins og venja er í flestum nágrannalöndum okkar, sbr. *høyskole* í Noregi, *högskola* í Svíþjóð og *polytechnics* í Finnlandi. Fyrir nokkrum áratugum þróuðust slíkar millistofnanir úr skólum tengdum framhaldsskólastigi og hafa sumar orðið æ líkari hefðbundnum háskólum og jafnvel hlotið stöðu þeirra (Kyvik, 2004, 2009; Gyða Jóhannsdóttir, 2006).

Á níunda og tíunda áratugnum færðust nokkrir íslenskir starfsmenntaskólar yfir á háskólastig. Þeir höfðu starfað á grundvelli sérлага en voru að talsverðu leyti starfræktir innan lagaramma og regluverks framhaldsskólastigsins. Þessir skólar voru stundum sameinaðir þeim háskólum sem fyrir voru, svo sem þegar Hjúkrunarskóli Íslands sameinaðist Háskóla Íslands 1974. Sumir skólar fengu stöðu háskóla og er Kennaraháskólinn fyrsta dæmið um það (Jón Torfi Jónasson, 2004; Gyða Jóhannsdóttir, 2008). Almennur lagarammi um háskóla var ekki samþykktur fyrr en 1997 og fengu þá átta menntastofnanir stöðu háskóla (*Lög um háskóla* nr. 136/1997). Áfram giltu þó sérlægðir fyrir hverja stofnun. Háskólarnir voru þó misleitir og kröfur til þeirra ólíkar, til dæmis var ekki kveðið á um að þeir skyldu allir stunda rannsóknir, sem á alþjóðavísu er eitt af meginhlutverkum háskóla. Þá buðu þessir háskólar ekki allir upp á nám til æðri háskólagráðu (*Lög um háskóla* nr. 136/1997). Löggin frá 1997 voru endurskoðuð 2006 og sérlægðir umeinstaka háskóla felld úr gildi.

Á Íslandi hefur mat á háskólum verið í höndum Menntamálaráðuneytisins í stað sérstakra gæðarannsóknastofnana eins og tíðkast í öðrum löndum og hefur það fyrirkomulag verið gagnrýnt (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2009). Það breyttist 2010 þegar s.k. gæðaráð var sett á laggirnar (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2010). Í lögum um háskóla nr. 136/1997 var kveðið á um gæðatryggingu og gæðamat háskóla. Þessar kröfur voru hertar í lögum um háskóla nr. 63/2006 og settar fram kröfur um viðurkenningu háskóla í samræmi við ákveðin gæðaviðmið (viðmið um æðri menntun og prófgráður) sem voru sett í samræmi við ákvæði Bologna-yfirlýsingarinnar frá 2005 (Þingskjal 654, 2005–2006). Viðurkenningin var bundin við fræðasvið og byggði á alþjóðlegum viðmiðunarrommum. Viðurkenningin tók til sex sviða samkvæmt s.k. Frascati-handbók en þar er starfsemi háskóla skipt í sex fræðasvið: Náttúruvísindi, verkfræði og tækni, heilbrigðisvísindi, auðlinda- og búvísindi, félagsvísindi og hugvísindi. Menntamálaráðuneytið gaf út reglur vegna viðurkenningar háskólastofnana (*Reglur um viðurkenningu háskóla* nr. 1067/2006) að því er virðist í nokkru samráði við háskólastofnanir. Í þriðju grein laga um háskóla (nr. 63/2006) er kveðið á um að viðurkenning háskóla sé háð því að stofnunin uppfylli ýmis skilyrði en þau lúta að „hlutverki og markmiðum háskóla, stjórnskipan og skipulagi, fyrirkomulagi kennslu og rannsókna, hæfisskilyrðum starfsmanna, inntökuskilyrðum og réttindum og skyldum nemenda, aðstöðu kennara og nemenda og þjónustu við þá, þ.m.t. fatlaðra nemenda, innra gæðakerfi, lýsingu á inntaki náms út frá þekkingu, hæfni og færni við námslok og fjárhag“. Þá var háskólum gert að skilgreina hæfniviðmið allra námsleiða í samræmi við nýsett viðmið um æðri menntun og prófgráður og „birta sambærilegar lýsingar fyrir hverja námsleið á þeirri þekkingu, hæfni og færni sem námsmenn eiga að ráða yfir við námslok“ (5. grein laga um háskóla nr. 63/2006). Háskólum var

ekki gert að semja sérstakar sjálfsmatsskýrslur en þurftu að afla nauðsynlegra gagna til að sýna fram á að þeir uppfylltu skilyrði ráðuneytis. Menntamálaráðherra skipaði nefndir þriggja óháðra og sérfróðra aðila sem veita áttu skriflega umsögn um umsókn á viðurkenningu (*Lög um háskóla* nr. 63/2006; *Reglur um viðurkenningu háskóla* nr. 1067/2006). Sérhver háskóli gat sent viðbrögð stofnunar og deilda við ytra mati sérfræðihópa og gerðu þeir það allflestir (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2008a).

Samkvæmt lögum gat Menntamálaráðuneytið afturkallað leyfisveitinguna á einstökum fræðasviðum eða fyrir háskóla í heild ef hann uppfyllti ekki ákvæði laganna og þær reglur sem byggjast á lögnum. Háskólar þurftu einnig að leita heimildar Menntamálaráðuneytisins til að bjóða nám til doktorsgráðu (*Lög um háskóla* nr. 63/2006, gr. 7). Í sömu lögum er einnig kveðið á um viðmið um æðri menntun og prófgráður. Öllum háskólum var skylt að sækja um viðurkenningu fyrir árslok 2008 og var skilgreining hæfniviðmiða námsleiða hluti af viðurkenningunni (*Lög um háskóla* nr. 63/2006, gr. 5). Síðar var háskólum gert að sækja sérstaklega um viðurkenningu til að fá að veita doktorsgráðu.

Háskólinn sem varð fyrir valinu í samanburðarrannsókninni er Háskóli Íslands. Óhætt er að segja að sem háskóli njóti Háskóli Íslands, sökum aldurs og stærðar, ákveðinnar sérstöðu í íslensku háskólasamfélagi. Árið 2008 voru 11.824 nemendur innritaðir í háskólann (Hagstofa Íslands, 2008) og fastráðnir starfsmenn voru 1.231 (Háskóli Íslands, 2008). Stjórnskipulag háskólans var stigskipt og skiptist í (1) stjórnun háskólans, rektor, háskólaráð og starfsfólk sem sá um stjórnun og rekstur; (2) ellefu háskóladeildir, deildarforsetar og starfsfólk sem kom að stjórnun deilda; og (3) skorir en viðfangsefni þeirra var kennsla og rannsóknir, samræmingin var hins vegar í höndum deildanna (Magnús Diðrik Baldursson og Magnús Guðmundsson, 2007).

Árið 2008 stóð Háskóli Íslands frammi fyrir tveimur mikilvægum breytingum. Í fyrsta lagi var Kennaraháskóli Íslands sameinaður Háskóla Íslands. Í öðru lagi var kveðið á um umfangsmiklar skipulagsbreytingar á stjórn og uppbyggingu opinberra háskóla sem nú skyldi skipt í skóla og deildir (*Lög um opinbera háskóla* nr. 85/2008). Í Háskóla Íslands voru deildir og skorir sameinaðar í fimm svið sem svo skiptust í 25 ólíkar deildir.

Þegar kom að kröfum um viðurkenningu 2007–2008 hafði Háskóli Íslands nýlega farið í gegnum þrjár umfangsmiklar ytri úttektir. Annars vegar var um að ræða tvær úttektir á vegum menntamálaráðherra. Sú fyrri var úttekt á akademískri stöðu háskólans, þ.e. rannsóknarstarfi, og hin var úttekt á vegum Ríkisendurskoðunar á fjárhagsstöðu, þ.e. fjármögnun, árangri, gæðum, rekstrarformi og stjórnsýslu háskólans. Þriðja stóra úttektin var úttekt samtaka evrópskra háskóla (EUA) á gæðamálum og framhaldsnámi við Háskóla Íslands en það mat var gert að frumkvæði háskólans (Magnús Diðrik Baldursson, 2005).

Háskóli Íslands gaumgæfði niðurstöður þessara úttekta og byggði á þeim metnaðarfulla framtíðarstefnu stofnunarinnar 2006–2011. Meginmarkmið stefnunar var m.a. að ná framúrskarandi árangri á sviði rannsókna, kennslu, stjórnunar og stoðþjónustu og komast í tölu 100 bestu háskóla í heimi (Háskóli Íslands 2006–2011). Í kjölfar úttekta og stefnumótunar gerði Háskóli Íslands „tímamótasamning“ við Menntamálaráðuneytið um fjármögnun og stefnu háskólans. Samningurinn var afkastatengdur og átti að tryggja háskólanum nauðsynlegt viðbótarfé til að hann gæti sinnt sínu hlutverki (Háskóli Íslands, 2007). Þessi samningur kom þó aldrei til framkvæmda sökum efnahagshruns 2008.

Fræðilegar forsendur

Í íslensku rannsókninni eru skoðuð viðhorf starfsmanna Háskóla Íslands til viðurkenningarferlis háskóla sem byggðist á Bologna-ferlinu og hvernig þeir telja að viðurkenningarferlið hafi nýst stofnuninni og starfsmönnum hennar. Hugmyndir um samspil fjölþjóðasam-

taka og þjóðríkja í stefnumörkun, ólíkar tegundir og tilgang mats á háskólum og fræðilegar hugmyndir um notagildi (e. *utilization*) mats eru notuð til að greina sjónarmið og mat starfsmanna á notagildi matsins sem fram koma í rannsókninni.

Bologna-ferlið og þáttur þjóðríkjanna

Neave og Maassen (2007) hafa dregið fram hvernig ýmis fjölþjóðasamtök hafa áhrif á stefnumörkun stjórnvalda einstakra landa innan Evrópu. Sú stefna hefur svo áhrif á stefnu þjóðríkjanna í háskólamálum og þar með á stefnumörkun háskóla og stjórnun þeirra. Þeir benda hins vegar á að áhrifin séu gagnvirk, þannig hefur Evrópusambandið þróað pólitíska stefnumörkun, stefnumál og stjórnæki í samhljómi við pólitíska uppbyggingu, aðstæður og kringumstæður sem þegar eru fyrir hendi í þjóðríkjunum innan sambandsins. Musselin (2009) tekur undir þetta og bendir á að Evrópusambandið hafi ekki sett fram opinbera stefnumörkun í æðri menntun heldur sé sú stefnumörkun í höndum aðildarríkjanna. Bologna-yfirlýsingin og Bologna-ferlið eru því ekki eiginleg stefnumörkun æðri menntunar heldur sameiginleg yfirlýsing og skuldbinding menntamálaráðherra í þátttökuríkjum. Hverju ríki er í sjálfsvald sett hvort það tekur þátt í öllum þáttum ferlisins. Innleiðing ferlisins er gerð á forsendum einstakra þjóðríkja og pólitískar og menningarlegar aðstæður hafa áhrif á innleiðingu nýrrar stjórnunar á málefnum háskóla (Neave og Maassen, 2007; Musselin, 2009).

Musselin (2009) gaumgæfir hugtakið *re-nationalisation* sem hér er þýtt sem þjóðlegar endurbætur og felur í sér að stjórnvöld einstakra þjóðríkja taka ekki endilega við evrópskum viðmiðum og tilmælum beint að ofan og gera þau að sínum heldur nota slík viðmið til að takast á við og koma í gegn erfiðum og óvinsælum stefnumálum á heimavelli. Stjórnvöld innleiða þannig stefnumál sín í skjóli Bologna-ferlisins og koma á þann hátt í gegn málum sem annars hefðu vakið mótstöðu heimafyrir. Hérlandis má sjá dæmi um að íslensk stjórnvöld hafi nýtt sér Bologna-ferlið til að koma skikkan á ungt og ósamstætt háskólastig án teljandi andstöðu (Gyða Jóhannsdóttir, Haapakorpi A. og Guðrún Geirsdóttir 2011; Guðrún Geirsdóttir og Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, 2009). Hugtakið þjóðlegar endurbætur er notað í rannsókninni en það er víkkað út til að ná yfir háskólastofnanir, þ.e.a.s. hvernig stjórn háskóla getur komið í gegn erfiðum málum og breytingum innan háskólans í skjóli alþjóðalegra samþykka. Það fyrirbæri er nefnt *stofnanalegar endurbætur* (e. *reinstitutionalisation*).

Mat á gæðum háskóla

Með aukinni alþjóðavæðingu háskóla, svo og auknu sjálfstæði þeirra, gegna eftirlit og gæðatrygging háskólastarfs æ stærra hlutverki. Háskólum er gert að standa vörð um gæði starfsemi sinnar og geta sýnt fram á þau gæði gagnvart ríkisvaldi og almenningi. Ytra gæðamati er ætlað að sannreyna og tryggja gæði háskóla. Í umræðu um ytri gæðatryggingu (e. *external quality assurance*) er oft greint á milli *leiðsagnarmats* (e. *formative evaluation*) og *lokamats* (e. *summative evaluation*). Í leiðsagnarmati er áherslan á endurbætur, að stofnun geri betur og fái tíma til þess að bæta úr því sem miður fer (sjá Danö og Stensaker, 2007; Thune, 1996; Liuhanen, 2008). Í lokamati er sjónum beint að ábyrgð stofnunar (e. *accountability*), mat er lagt á stofnunina eða starfshætti hennar og viðurlögum beitt ef stofnun stenst ekki kröfur (Danö og Stensaker, 2007).

Danö og Stensaker (2007) halda því fram að skilin á milli lokamats og leiðsagnarmats séu ekki eins skörp og stundum er látið í veðri vaka, heldur sé frekar um að ræða einhvers konar jafnvægi eða samspil á milli tveggja tegunda af mati. Líta má á leiðsagnarmat og lokamat sem gagnstæða póla á sama matsásnum. Hafa ber í huga að lokamat, sem oft er talið einkenna mat til viðurkenningar, er nýlegt fyrirbæri og innan þess er enn verið að þróa matsaðferðir. Lokamat getur því að einhverju leyti byggst á aðferðum sem nýttar hafa verið í leiðsagnarmati. Með því að greina þær matsaðferðir sem nýttar eru hverju

sinni er hægt að meta hvort áherslan liggur nær leiðsagnarmati eða lokamati (sjá einnig Liuhanen, 2008).

Á tíunda áratugnum var mat á norrænum háskólum fyrst og fremst í í formi leiðsagnarmats. Í Bologna-yfirlýsingunni er hins vegar lögð mikil áhersla á ytra gæðatryggingakerfi sem byggir á samanburði stofnana samkvæmt stöðluðum gæðaviðmiðum. Áhersla er lögð á viðurkenningu stofnana (e. *accreditation*). Þarna er tilhneigingin í átt að lokamati en fer þó sem fyrr eftir því hvaða matsaðferðir eru notaðar í matsferlinu (Stensaker og Harway, 2006). Niðurstöður rannsókna benda þó til þess að viðurkenning norrænna háskóla í samræmi við Bologna-yfirlýsinguna hafi leitt til þess að áhersla í mati á háskólum hafi færst í átt að lokamati þó að rými hafi sem fyrr gefist fyrir endurbætur (Danö og Stensaker, 2007; Thune, 1996; Liuhanen, 2008).

Notagildi mats á háskólum

Í fræðilegri umræðu um ytra mat á háskólum hefur áhersla einkum beinst að áhrifum þess (e. *impact*), þ.e. hvaða afleiðingar matið hefur haft fyrir stofnunina og starfsemi hennar. Slíkar rannsóknir snúa fyrst og fremst að því að skoða áhrif ytra mats á stofnanir í heild en ná ekki nægilega vel til grunneininga háskólanna, s.s. deilda þeirra og skora (Brennan og Shah, 2000; Dill, 2000).

Haapakorpi (2011) greinir á milli beinnar (e. *direct*) og óbeinnar (e. *indirect*) niðurstöðu (e. *outcome*) mats. Bein áhrif vísa til tilætlaðra viðbragða við niðurstöðum ytri matsaðila, svo sem að öðlast eða öðlast ekki viðurkenningu og þess að fara eftir ábendingum matsnefndarinnar. Óbein áhrif af niðurstöðum felast í áhrifum og nýtingu mats sem ekki var endilega gert ráð fyrir, svo sem auknu gagnsæi starfsferla, aukinni þekkingu á starfsemi og stofnun, aukinni virðingu starfa, auknu vinnuálagi o.s.frv. (bls. 76).

Tiltölulega fárar rannsóknir hafa hins vegar beinst að nýtingu eða notagildi (e. *utilization*) mats en slíkar rannsóknir taka fyrst og fremst til þess hvernig starfsmenn nýta sér matsferlið og að hvaða marki það gagnast stofnuninni. Liuhanen (2008) gerir grein fyrir hugtakinu *utilization* sem vísar til þess að ákveðnir „gerendur, einstaklingar eða stofnanir nýta sér eitthvað meðvitað og sjónum er beint að því hvernig og í hvaða tilgangi matið er notað“ (bls. 66). Rannsóknir sem snúa að notagildi/nýtingu hafa annars vegar beinst að því að skoða hvernig starfsfólk nýtir niðurstöður mats (Pawson og Tilley, 2000) og hins vegar að því hvernig mat og þátttaka í því ferli gagnast starfsmönnum (Forss, Reben og Carlson, 2002). Rannsókn Liuhanen (2008) um hvernig ytra gæðamat var nýtt innan tveggja finnskra háskóla er dæmi um rannsókn á notagildi mats. Rannsókn Liuhanen fjallar ekki um hversu vel háskólarnir komu út né heldur hvort þeir fylgdu ráðleggingum matsaðilana heldur hverjir nýttu sér matið og á hvaða sviðum háskólastarfseminnar það var notað (kennsla, rannsóknir, þjónusta, stjórnsýsla). Niðurstöður bentu til að matið væri notað á margvíslegan hátt af starfsmönnum háskólans í ólíkum störfum. Notkun matsins var einstaklingsbundin, tengdist samskiptum (e. *interaction*) og færni við að nýta sér matið til gagns. Notkun matsins tengdist því sérstöðu hvers háskóla og þeirri menningu sem þar ríkir og sýnir betur hvernig ytra mat og matsferlið nýtist einstaka stofnunum.

Ljóst er að á tímum þegar ofuráhersla er lögð á mat á háskólum er mjög mikilvægt að matið gagnast stofnuninni á margvíslegan máta. Undirbúningur mats og matið sjálft kostar mikla vinnu og fjármagn og er illa farið með tíma starfsmanna og almannaefé ef notagildi mats er takmarkað. Miklu skiptir að kanna hvað það er sem leiðir til þess að matsvinna gagnast til annars en að gefa stofnun formlega viðurkenningu.

Í íslensku rannsókninni var fyrst og fremst lögð áhersla á að kanna viðhorf starfsmanna Háskóla Íslands til viðurkenningarinnar og hvernig ferlið var nýtt innan stofnunarinnar, þ.e. hvernig matið gagnaðist að mati viðmælenda. Höfundum fannst í fyrsta lagi fróðlegt að

kanna hvort undirbúningur viðurkenningarferlis, svo og viðurkenningin eða lokamatið sjálft, hefði eitthvert leiðsagnargildi fyrir stofnunina, hefði nýst að einhverju leyti til gagnrýnnar umræðu um starfsemi stofnunarinnar, hefði leitt til aukins skilnings og endurskoðunar á starfsemi stofnunarinnar. Í öðru lagi er áhugavert að skoða hvort gildi viðurkenningarferlisins sé fyrst og fremst að fá viðurkenninguna samkvæmt miðlægum stöðluðum viðmiðum. Eru skilin á milli lokamats og leiðsagnarmats ef til vill ekki eins skýr og haldið er fram (Danö og Stensaker, 2007)? Í ljósi þessa þótti áhugavert að kanna viðhorf starfsfólks og stjórnenda Háskóla Íslands til undirbúnings og nytsemi viðurkenningarferlisins. Við leitum svara við eftirfarandi spurningum:

1. Hvernig var staðið að undirbúningi gæðamats vegna umsóknar Háskóla Íslands um viðurkenningu?
2. Að hvaða marki og hvernig nýttist undirbúningur matsins, svo og niðurstöður þess, starfsfólki Háskóla Íslands?

Til þess að svara þessum spurningum var búinn til viðtalsrammi. Nauðsynlegt þótti að fá greinargóða lýsingu á því hverjir höfðu staðið að undirbúningsvinnunni og hver viðhorf starfsmanna hafi verið til matsins. Einnig var spurt um notagildi undirbúningsvinnunnar fyrir stjórnarsýslu eða deildir og hvernig það hefði verið nýtt. Á sama hátt var spurt um notagildi ytra matsins. Einnig var spurt um hvort einhver atriði úr niðurstöðum ytra mats hafi komið á óvart.

Aðferð

Íslenska rannsóknin er tilviksrannsókn og tekur til Háskóla Íslands sem var valinn vegna stærðar sinnar og aldurs. Hún tók til starfsmanna miðlægrar stjórnarsýslu en einnig til stjórnenda Læknadeildar, Tannlæknadeildar, Hugvísindadeildar og Félagsvísindadeildar (nánar tiltekið menntunarfræðiskorar). Val á sviðum réðist af fyrrgreindum samanburði við finnsku rannsóknina. Gögnum var safnað 2010–2011.

Gagnasöfnun var tvíþætt. Annars vegar var um að ræða opinber gögn sem tengdust viðfangsefni rannsóknarinnar, svo sem skýrslur, lög, reglur, ákvæði, og leiðbeiningar. Hins vegar voru tekin tíu hálfopin viðtöl við starfsmenn stjórnarsýslu og deildaskrifstofa, deildarforseta og skorarformenn. Viðmælendur deilda og skora voru valdir samkvæmt ábendingum frá starfsmönnum stjórnarsýslu út frá því viðmiði að þeir hefðu verið virkir þátttakendur og leiðandi í viðurkenningarferlinu á þeim tíma sem það fór fram. Viðtölin voru u.þ.b. einnar og hálfur klukkustunda löng og var tekið eitt viðtal við hvern viðmælanda. Sömu spurningar úr viðtalsramma voru lagðar fyrir alla þátttakendur.

Háskóli Íslands nýtur sérstöðu og því þótti því forvitnilegt að kanna hvort viðhorf starfsmanna annara háskóla væru svipuð og starfsmanna Háskóla Íslands. Ekki reyndist unnt innan ramma þessarar rannsóknar að afla slíkra gagna en undir lok greiningar var tekið eitt viðtal við aðila sem hafði verið leiðandi í undirbúningsvinnu viðurkenningarinnar í ónefndum innlendum háskóla. Ákvörðun um þetta viðtal var tekin þegar gangasöfnun við Háskóla Íslands var langt komin. Niðurstöður þess viðtals voru fyrst og fremst nýttar til að skerpa enn frekar greiningu gagna frá Háskóla Íslands.

Opinber gögn voru fyrst og fremst notuð sem heimildir vegna umfjöllunar um bakland rannsóknarinnar, þ.e. íslenskt háskólaumhverfi og þróun mats á háskólum. Þau voru einnig notuð til undirbúnings viðtala og sér í lagi átti það við um matsskýrslurnar og viðbrögð Háskóla Íslands við þeim. Spyrlar vitnuðu ekki í þessi gögn í viðtölunum þar sem það hefði orðið of leiðandi. Um nánari greiningu á opinberum gögnum var ekki að ræða.

Viðtölin voru greind samkvæmt eftirfarandi hugtökum: 1) Var áhersla matsins á leiðsögn eða var fyrst og fremst um lokamat að ræða (sjá Danö og Stensaker, 2007)? 2) Bein áhrif mats; þ.e. fólust áhrifin fyrst og fremst í tilætluðum áhrifum, svo sem því að fá viðurkenningu og nýta ábendingar matsaðila, eða var um óbein áhrif að ræða; þ.e. nýtingu mats á einhvern hátt sem ekki var gert ráð fyrir (sjá Haapakorpi, 2011)? 3) Var hægt að greina tilraunir stjórnenda háskólans til þess að koma í gegn erfiðum málum undir yfirsýni viðurkenningarinnar?

Viðtöl voru lesin af hvorum rannsakanda fyrir sig og kóðuð samkvæmt ofangreindum hugtökum. Niðurstöður kóðunar voru bornar saman og ræddar sérstaklega ef þeim bar ekki saman og þá skoðaðar frekar í ljósi fræðilegra hugmynda (Strauss og Corbin, 1998).

Niðurstöður

Í kaflanum hér á eftir er gerð grein fyrir niðurstöðum í tveimur undirköflum: *Vinna við undirbúning viðurkenningar og notagildi hennar* og *Gagnsemi ytra mats sérfræðihópa*. Við fléttum inn í niðurstöður greiningu þeirra samkvæmt þeim fræðilegum hugtökum sem þegar hefur verið gerð grein fyrir.

Vinna við undirbúning viðurkenningar og notagildi hennar

Innleiðing viðurkenningarferlisins innan Háskóla Íslands var í höndum akademískrar stjórnarsýslu Háskóla Íslands. Hún stýrði undirbúningsvinnunni og sendi stjórnendum deilda ítarlegar leiðbeiningar um hvers konar upplýsingum og gögnum þyrfti að safna en oft voru þau ekki aðgengileg. Stjórnendur deilda voru ábyrgir fyrir þessari upplýsingaöflun sem reyndist í mörgum tilvikum tímafrek. Stjórnarsýslan samræmdi skýrslur deilda og sendi að lokum eina sameiginlega umsókn um viðurkenningu til Menntamálaráðuneytisins. Ekki var ráðið sérstakt starfsfólk til þessa verks nema vegna þýðingar á íslenskum skýrslum á ensku sem reyndist mjög umfangsmikið verk.

Starfsmenn Háskóla Íslands, sem rætt var við í rannsókninni, voru almennt jákvæðir gagnvart undirbúningsvinnunni þó að hún hafi reynst tímafrek. Öllum var ljóst að markmið þessarar vinnu og mats var að fá formlega viðurkenningu á starfsemi skólans. Einn viðmælandi okkar úr stjórnarsýslu komst svo að orði:

Þetta var fyrst og fremst skylduverkefni sem þurfti að vinna og við tókum þetta mjög alvarlega, mikið var í húfi og ekki var hægt að kasta til þess höndunum [hér er vísað til viðurkenningarinnar]. Ég held að það hafi dálítið verið viðhorfið. Það var ekki lítið svo á að hér væri um umbótaverkefni að ræða – tækifæri til umbóta. Það var allt annar handleggur með einstóka þætti úttektirnar.

Flestir viðmælendur okkar töldu undirbúningsvinnuna gagnlega, þ.e.a.s. öflun og samantekt upplýsinga. Þannig taldi viðmælandi úr stjórnarsýslu viðurkenningarferlið hafa gefið tækifæri til að taka fastar á ferlum og reglum sem hefði átt að gera fyrr:

Það að okkur var gert að sækja um viðurkenningu gerði það að verkum að farið var af stað að velta upp málum sem hefði annars tekið lengri tíma [...] þetta var svona hvati. Háskóli Íslands hvatti mjög til þess löngu fyrr að til væru reglur um skilyrði til þess að reka háskóla.

Í orðum þessa viðmælanda má sjá gott dæmi um stofnanalegar endurbætur, þ.e. að stjórnendur nýti tækifærið til að koma stefnumálum sínum í gegn í skjóli viðurkenningar. Í orðum viðmælanda má jafnframt greina það sjónarmið að starfsmenn Háskóla Íslands hefðu verið nokkuð öruggir um eigin stöðu en talið mikilvægt að aðrir háskólar sýndu fram á þeir uppfylltu skilyrði Menntamálaráðuneytis um háskóla.

Einn viðmælenda hafði nýlega tekið við sem deildarforseti þegar unnið var að viðurkenningu og sagði að undirbúningsvinnan hefði tvímælalaust hjálpað sér að öðlast betri yfirsýn yfir deildina á styttri tíma en annars hefði verið. Annar viðmælandi lagði áherslu á notagildi undirbúningsvinnunnar fyrir síðari verkefni og sagði:

Við gerðum það sem við hefðum átt að gera fyrr, svo sem að koma á fót öflugum gagnabanka sem síðar kom að miklu gagni við endurskipulagningu Háskólans 2008, svo og í vinnunni vegna niðurskurðarins eftir hrúnið.

Ofangreind dæmi sýna fram á óbeint notagildi matsins. Málefni sem taka þurfti til umræðu komust fyrr en ella á dagskrá, nýr deildarforseti öðlaðist yfirsýn yfir starfssvið sitt og gögn sem safnað var vegna matsins nýttust í frekari verkefni síðar þegar stjórnkerfi skólans var endurskipulagt og þegar draga þurfti saman vegna breyttrar fjárhagsstöðu hans.

Eitt af skilyrðum fyrir viðurkenningu háskóla var að þeir skilgreindu hæfniviðmið fyrir allar námsleiðir í samræmi við viðmið um æðri menntun og prófgráður. Þetta var talsverð nýlunda innan íslenskra háskóla en í fullu samræmi við tilmæli Bologna-samþykktar þar sem litið var á skilgreiningu hæfniviðmiða sem mikilvægan lið í að efla umræðu um kennsluhætti á háskólastigi og færa þá í meira í átt að nemendamiðaðri kennslu (Crosier, Purser og Smidt, 2007). Krafa stjórnvalda um innleiðingu hæfniviðmiða á háskólastigi er gott dæmi um þjóðlegar endurbætur. Hér nýta stjórnvöld sér viðurkenningarferli háskóla til að innleiða mikilvægt en mjög flókið ákvæði Bologna-samþykktar sem búast hefði mátt við að vekti annars andstöðu. Samkvæmt viðmælendum okkar var skilgreining hæfniviðmiða „aðalvinnan sem laut að gæðamálum“ þó að ekki hafi gefist mikill tími til umræðu:

Þá var miðlægt að búa til námsmarkmiðin þannig að þau urðu svolítið þau sömu [...] það var ekkert hægt að sitja á einhverjum fundum eða fara í marga hringi að móta það.

Oft voru einstakir kennarar og starfsmenn deilda og skora fengnir til þess að semja hæfnimarkmið án frekari umræðu innan deilda og skora. Sumir töldu þó að umræður hefðu átt að eiga sér stað síðar. Í hugvísindadeild hafði sérstaklega áhugasamur kennari með reynslu af s.k. Tuning-verkefni tekið að sér að semja markmiðin. Verkefnið reyndist öðrum framandi:

Það var heljarvinna [að skilgreina hæfniviðmiðin]. Í fyrsta lagi þurfti ég að setja mig inn í öll þess heiti sem kennararnir [upp í Kennaraháskóla] hafa nú komið á koppinn í kringum „learning outcome“.

Yfirleitt var litið á þetta verkefni sem nauðsynlega skrifinnsku sem þurfti að inna af hendi og má því sjá að það hafi fyrst og fremst verið dæmi um bein áhrif lokamats. Viðurkenningin var í höfn en notagildið af skornum skammti.

Gagnsemi ytra mats

Meðal viðmælenda var ekki að sjá að bein gagnsemi ytra mats, sem framkvæmt var af sérfræðihópum, væri dregin í efa og gildi þess var frá upphafi skýrt í þeirra huga, þ.e.a.s. að fá viðurkenninguna. Niðurstöður matsins eða ytra matið var þó ekki talið jafn gagnlegt fyrir starfsemi deilda og skora og sjálf undirbúningsvinnan.

Almennt töldu fulltrúar stjórnsýslu ytra matið (matsniðurstöðurnar sjálfar) gagnlegra en stjórnendur deilda og skora. Það kemur ekki á óvart þar sem gæðatrygging háskóla var eitt mikilvægasta nýmæli laga um háskóla nr. 63/2006 og er hún á ábyrgð akademískrar stjórnsýslu. Í viðtölum kom m.a. fram að niðurstöður ytra mats hefðu gagnast stjórnsýslunni við að ná betur utan um alls kyns ferla og reglur og reynst þeim ágætt stjórnæki sem

beita mátti á sjálfstæðar einingar skólans eins og fram kemur í eftirfarandi orðum fulltrúa stjórnarsýslu:

Þarna gafst tækifæri til að fara í smá aðgerðir sem voru þegar í gangi innan skólans. Það var svona hreinsun á námsleiðum – við fækkuðum námskeiðum heilmikið og í framhaldi af því voru settar verklagsreglur um stofnun og skipan nýrra námsleiða innan skólans

Ofangreint er dæmi um stofnanalegar endurbætur.

Viðmælendur sögðust allir hafa talið fullvíst að Háskólinn fengi viðurkenningu og töldu jafnvel að útkoman hefði verið „gefin“ eins og einn fulltrúi stjórnarsýslu orðaði það:

Skólarnir þurftu heimild til þess að fá að starfa – heimildin yrði veitt að undan-gengnu faglegu mati. Þetta var svona eftir á núllstilling kerfisins. Allir komnir af stað og svo þurfti leyfi til að fara af stað! Að mínu mati fól þetta í sér að útkom-an yrði gefin.

Fulltrúar stjórnarsýslu lögðu hins vegar áherslu á að stofnunin tæki allt mat mjög alvarlega og nýtti sér vel allar ábendingar. Þetta dæmi sýnir líka að fulltrúar stjórnarsýslu gerðu sér fyllilega grein fyrir því að með ákvæðunum um gæðatryggingu og viðurkenningu árið 2006 voru íslensk stjórnvöld að ná tökum á nýju og nokkuð ósamstæðu háskólastigi og er það gott dæmi um þjóðlegar endurbætur.

Flestir stjórnendur deilda og skora í Háskóla Íslands töldu að ytri matsskýrslur sérfræði-hópanna hefðu ekki allar nýst sérstaklega vel. Þær þóttu margar frekar yfirborðslegar og stundum byggjast á misskilningi þar sem erlendu sérfræðingarnir hefðu haft lítinn tíma til verksins og ekki þekkt vel til íslenskra aðstæðna. Sem dæmi má nefna að sömu sérfræði- nefnd væri falin úttekt á fræðasviði sem kennt var við þrjá háskóla svo að starf þeirra varð mjög umfangsmikið og það unnið á skömmum tíma. Það kom skýrt fram að viðmælendur sem höfðu tekið þátt í fyrrnefndum úttektum 2004/2005 á starfsemi Háskólans töldu þær mun gagnlegri en matið vegna viðurkenningar enda kom að þeirri úrvinnslu fjöldi starfs- manna. Þær niðurstöður urðu síðan grundvöllur að stefnu Háskóla Íslands 2006–2011 sem viðmælendur töldu að hefði tekist einstaklega vel að undirbúa með virkri þátttöku mjög margra. Viðmælandi úr stjórnarsýslu lýsir þeirri vinnu þannig:

Og það var settur á laggirnar stór hópur [...] vinna var sett í að kemma þessar úttektir og niðurstaðan var sú að við fundum á annað hundrað atriði og við- brögð okkar voru svo tillögur okkar – hvað gerum við í þessu? Þetta var undan- fari stefnunnar okkar. Þið sjáið að þetta hefur ekki haft neitt lítið að segja um stjórnun og stefnumörkun skólans.

Þetta viðhorf og mat á gagnsemi niðurstaðna felur í sér mat sem leiðir til aukinnar þekk- ingar og umbóta og tengist leiðsagnarmati. Þetta vísar til mikilvægis og gildis samvinnu starfsmanna og umræðu þeirra á milli um niðurstöður og notagildi þeirra. Ytra matið og matsferlið sjálft varð mjög merkingarbært fyrir starfsmenn Háskólans og þeir taka höndum saman um að leggja fram tillögur að metnaðarfullri stefnu stofnunarinnar sem nær eyrum yfirvalda menntamála í landinu.

Í frásögnum viðmælenda kom fram mismikil trú á trúverðugleika sérfræðinefnda. Trúverð- ugleiki sérfræðingahópsins er nátengdur viðhorfum starfsmanna til ytra mats og gagnsemi þess. Í viðtölum við fulltrúa stjórnarsýslu og stjórnendur deilda og skora kemur fram að trú- verðugleiki sérfræðingahópsins réðist mjög af viðhorfum þeirra til sérfræðinganna sem valdir voru í hópinn. Dæmi um gagnrýni á störf sérfræðihóps kom fram hjá viðmælendum í Læknadeild. Umsókn Læknadeildar var hluti af sameiginlegri umsókn heilbrigðisvísinda,

þ.e.a.s. hjúkrun, læknisfræði, tannlækninga og lyfjafræði og hafði Læknadeild fallist á þetta skipulag fyrir sitt leyti þrátt fyrir ákveðnar efasemdir eins og viðmælandi frá Læknadeild benti á:

Heilbrigðisvísindasvið var að stíga sín fyrstu skref og var litið á þetta sem próf-raun um hvort deildirnar gætu unnið saman. Það var í sjálfu sér ekki skynsamleg ákvörðun. Við vorum alveg að byrja og deildirnar voru og eru misjafnar. Ég myndi amk. næst leggja það til að ekki yrði reynt að steypa þessu saman. Ákveðnir hlutar eru sameiginlegir en aðrir eru sérstakir og það þarf að njóta sín betur.

Læknadeild fékk viðurkenningu en með töluverðum athugasemdum og lagði sérfræðinefndin til að deildin yrði metin aftur á undan öðrum deildum Háskólans. Starfsmenn deildarinnar undu þessari niðurstöðu illa og í viðtali kom fram að þeim þætti dómurinn sérkennilegur í ljósi þess að deildin hefði þegar verið metin af alþjóðlegri matsstofnun (National Board of Medical Examiner) og hlotið þar mjög jákvætt mat. (sjá nánar Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2008b).

Rétt er að geta þess að þegar að þetta er skrifað hefur endurmat ekki farið fram.

Stjórnendur Tannlæknadeildar sögðust í upphafi hafa haft miklar efasemdir um trúverðugleika sérfræðihópsins en þar átti ekki sæti faglegur fulltrúi tannlækninga. Mat sérfræðinefndar á Tannlæknadeild voru hins vegar deildinni mjög í hag og stjórnendur sáu þess vegna enga ástæðu til þess að gera athugasemdir við skipan nefndarinnar. Rétt er geta þess að deildin hafði áður verið metin af viðurkenndri alþjóðlegri matsstofnun og hlotið jákvætt mat.

Stjórnendur Hugvísindadeildar voru mjög ánægðir með sinn sérfræðihóp en formaður hópsins naut mikillar faglegrar viðurkenningar og hafði mikla reynslu í málum sem snertu gæðatryggingu. Í hópnum var auk þess einstaklingur með góða þekkingu á íslenskum aðstæðum og talaði íslensku.

Eins og áður hefur verið nefnt nýtur Háskóli Íslands sérstöðu vegna aldurs og stærðar og þótti því forvitnilegt að kanna hvort viðhorf starfsmanna annarra háskóla til viðurkenningarferlis væru svipuð og starfsmanna Háskóla Íslands. Í þessu eina viðtali sem tekið var við starfsmann annars háskóla dró viðmælandi upp talsvert aðra mynd en þá sem fékkst eftir viðtöl við starfsfólk Háskóla Íslands. Fyrirmæli Menntamálaráðuneytis vegna undirbúnings á matinu voru talin óskýr og koma of seint til að koma að fullu gagni. Þrátt fyrir að vera nokkuð vissir um að fá viðurkenningu höfðu starfsmenn engu að síður velt fyrir sér þeim möguleika að fá hana ekki. Skilaboð ráðuneytis um þörf á mögulegu endurmati þóttu óljós. Viðmælandi var mjög ósáttur við þá ákvörðun ráðuneytis að krefja Háskólann um viðbrögð við gagnrýni í einni skýrslu um skólann í heild í stað þess að veita andsvör fyrir ólíkar deildir hans. Þá kom fram að viðmælandi, sem tók þátt í mati á öllum deildum, sá mikinn mun á verklagi hinna ólíku matsnefnda.

Ályktanir og umræður

Markmið þessarar rannsóknar var að kanna hvernig staðið var að undirbúningi gæðamats vegna umsóknar Háskóla Íslands um viðurkenningu og að hvaða marki starfsfólki skólans nýttist undirbúningurinn og niðurstöður matsins. Undirbúningur viðurkenningar var í höndum stjórnsýslu og hjá stjórnendum deilda og skora. Almennu voru starfsmenn jákvæðir í garð undirbúningsvinnu þó að verkefnið hafi á köflum verið erfitt og tímafrekt. Það kom í ljós að starfsfólki þótti undirbúningsvinnan nýttast betur en ytra matið. Af niðurstöðum er einnig ljóst að viðurkenningin fellur fyrst og fremst undir það að vera lokamat með rými til þess að laga það sem aflaga gat farið. Niðurstöður leiða í ljós að áhrif matsferilsins voru

fremur óbein en bein, þ.e.a.s. nýting matsins fól í sér viðbrögð sem ekki var endilega gert ráð fyrir. Þessara óbeinu áhrifa gætti í sambandi við undirbúningsvinnu sem unnin var vegna viðurkenningarmatsins. Akademísk stjórnsýsla taldi upplýsingasöfnunina nýtilega til þess að ná betur utan um ferli og reglur sem hefðu verið í ólestri. Þarna gætti einnig stofnanalegra endurbóta. Í máli stjórnenda deilda og skora mátti ennfremur greina þessi óbeinu áhrif, þ.e.a.s. að söfnun upplýsinga þótti leggja hagnýtan grunn að endurskipulagningu og stuðla að aukinni yfirsýn.

Það kom skýrt fram hjá viðmælendum að úttekir vegna viðurkenningar þóttu ekki eins nýtilegar og merkingarbærar og fyrri úttektir frá árunum 2004–2005. Viðmælendur vitnuðu stundum í sjálfsmatsskýrslur frá þeim tíma og þóttu þær mjög gagnlegar, þ.e.a.s. þær leiddu til aukins gagnsæis á starfsemi stofnunarinnar. Gerð sjálfsmatsskýrslu er talin auka virkni og áhuga starfsmanna enda setja stofnanir þar oft fram eigin viðmið um markmið og gæði þó að unnið sé í samræmi við utanaðkomandi leiðbeiningar og reglur. Gildi sjálfsmatsskýrslu kom einnig fram í finnska hluta rannsóknarinnar. Starfsmenn finnsku háskóla-anna, bæði í akademískri stjórnsýslu og stjórnun deilda, fannst gerð sjálfsmatsskýrslunnar mikilvæg og töldu hana auka gegnsæi starfseminnar og leiða til umræðna meðal starfsmanna um markmið og stefnu (Gyða Jóhannsdóttir, Haapakorpi og Guðrún Geirsdóttir, 2011). Þessar niðurstöður koma heim og saman við þær hugmyndir fræðimanna að til þess að starfsmönnum háskóla finnist matsferli merkingarbært þurfa þeir að vera virkir þátttakendur í ferlinu (Van deer Meer, 2007; Liuhanen, 2008).

Skilgreining hæfniviðmiða er gott dæmi um innleiðingu ákvæða eða tilmæla yfirvalda sem ætlað er að hafa áhrif á starfsemi stofnunar, þ.e. í þessu tilviki að ýta undir heildstæða námskrágerð og aukin gæði náms. Niðurstöður hér sýna að þó að starfsmenn Háskólans hafi ekki efast um réttmæti þess að innleiða hæfnivimið var skilgreining þeirra í flestum tilvikum unnin í anda skrifræðis og nýttist starfsmönnum lítið sem ekkert til að endurskoða námsleiðir og skipulag þeirra. Innleiðing hæfniviðmiða hafði því ekki, í viðurkenningarferlinu, það notagildi sem henni hafði verið ætlað. Þessar niðurstöður eru í góðu samræmi við niðurstöður spurninga sem sendar voru til forsvarsmanna í öllum íslenskum háskólum um innleiðingu Bologna-ferlis. Þar kom fram að skilgreining hæfniviðmiða væri sá þáttur innleiðingar sem reyndist hvað erfiðastur þar sem hann kallaði bæði á þátttöku háskólakennara í ferlinu og reyndi á kennslufræðilega hæfni þeirra (Guðrún Geirsdóttir og Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, 2010). Þá benda nýlegar niðurstöður spurningakönnunar á viðhorfum háskólakennara til hæfniviðmiða til þess að þrátt fyrir formlega innleiðingu séu hæfnivimið lítið sem ekkert nýtt til að efla umræðu um gæði náms og kennslu (Guðrún Geirsdóttir, 2011).

Auk óbeinna áhrifa mátti vel greina bein áhrif matsins og er þar einkum um að ræða álit og skýrslugerð sérfræðihópsins og viðbrögð starfsmanna gagnvart þeim. Í fyrsta lagi vísuðu flestir viðmælendur okkar í notagildi þess að fá viðurkenninguna. Rétt er að minna á að þeir höfðu í raun ekki efast um að fá hana. Í öðru lagi sögðust þeir fara vel yfir og nýta sér ábendingar sérfræðihópanna en þá úrvinnslu virtist skorta þann eldmóð sem viðmælendur töldu hafa einkennt fyrri úttektir og þá stefnumótun sem fylgdi í kjölfarið.

Nokkrir viðmælendur töldu skýrslur sérfræðihópanna stundum hafa verið yfirborðslegar og byggðar á misskilningi. Þetta er í nokkru samræmi við niðurstöður finnska hluta rannsóknarinnar en finnskum stjórnendum deilda og skora fundust niðurstöður sérfræðinefndanna stundum gagnlitlar og almennar þannig að jafnvel „þurfti að lesa á milli línanna“ (Gyða Jóhannsdóttir, Haapakorpi og Guðrún Geirsdóttir, 2011).

Niðurstöður leiddu í ljós nokkurn misbrest á trúverðugleika sérfræðihópa sem áttu að meta á stuttum tíma viðurkenningarumsóknir og það hvernig Háskólinn uppfyllti skilyrði um starfsemi háskóla. Þessi misbrestur getur að einhverju leyti útskýrt að niðurstöður ytra

matsins urðu ekki eins merkingabærar fyrir starfsmenn Háskólans og þær hefðu getað orðið og þar af leiðandi ekki eins nýtilegar. Ýmsar leiðir eru mögulegar til að auka trúverðugleika sérfræðihópa og ýta þannig undir notagildi ytra mats. Í umfangsmiklu mati á finnskum háskólum upp úr 2000 var lögð áhersla á að háskólar kæmu inn sem virkir þátttakendur í öllu matsferlinu. Þeir gátu sett fram tillögur um sérfræðinga og hafnað sérfræðingum í matshópinn. Þeir höfðu einnig um það að segja, innan ákveðins tímaramma, hvernær matið fór fram (Liuhanen, 2008). Önnur leið er sú sem Læknadeild og Tannlæknadeild fóru, þ.e. að hafa frumkvæði að faglegri gæðaúttekt frá alþjóðlega viðurkenndum matsaðilum á viðkomandi fræðasviði. Það endurspeglar alþjóðlega sýn þeirra deilda, þ.e. að viðmið þeirra um gæði er alþjóðlegt fremur en evrópskt eða íslenskt. Slík alþjóðleg sýn getur tengst aðstæðum og hefðum innan greina eins og þeim að nemendur þurfi að sækja sérnám til annarra landa.

Á Íslandi eru nú ákveðin tímamót hvað varðar gæðamat háskóla þar sem stofnað hefur verið gæðaráð háskóla. Í ráðinu sitja sérfræðingar, sem valdir eru af mennta- og menningarmálaráðaneyti og er þeim ætlað að vinna náið með háskólum að eflingu gæða. Þegar þetta er ritað er verið að skipuleggja frekara verklag ráðsins og verður forvitnilegt að sjá hvernig staðið verður að málum hvað varðar undirbúningsvinnu háskóla og trúverðugleika sérfræðihópa svo að matið og ferlið í heild komi háskólum að sem bestum notum.

Yfirfærslugildi þessarar tilviksrannsóknar er vissulega takmarkað. Háskóli Íslands telur sig flaggskip íslenskra háskóla og nýtur óneitanlega nokkurrar sérstöðu. Niðurstöður rannsóknarinnar sýna að þeir sem tóku þátt í undirbúningi mats vegna viðurkenningar töldu verkið nauðsynlega aðgerð stjórnvalda en bjuggust ekki við öðru en að hljóta viðurkenningu. Á það sama við um aðra háskóla sem eru mun yngri? Niðurstöður viðtals við starfsmann annars háskóla sýndu að aðstaða háskólanna virtist ekki vera sambærileg með tilliti til aðkomu mennta- og menningarmálaráðuneytisins að viðurkenningarferlinu. Í ljósi þessa væri áhugavert að kanna viðhorf starfsmanna fleiri háskóla til viðurkenningar og notagildis matsins og auka þannig skilning og þekkingu á sérstökum aðstæðum hvers háskóla.

Heimildir

Becher, T. og Trowler, P. (2001). *Academic tribes and territories: Intellectual enquiry and the culture of disciplines* (2. útgáfa). Buckingham: SRHE og Open University Press.

Bergen-yfirlýsingin [Bergen Communiqué]. (2005). Kynnt á ráðstefnu European Ministers responsible for higher education 19.–20. maí, Bergen. Sótt í október 2011 af http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/MDC/050520_Bergen_Communique1.pdf

Brennan, J. og Shah, T. (2000). *Managing quality in higher education. An international perspective on institutional assessment and change*. Buckingham: OECD, SRHE og Open University Press.

Croiser, D.; Purser, L. og Smidt, H. (2007). *Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area: An EUA report*. Brussel: EUA, Socrates og Education and Culture. Sótt í október 2011 af http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/EUA_Trends_Reports/Final_Trends_Report_V_May.pdf

Danø, T. og Stensaker, B. (2007). Still balancing improvement and accountability? Developments in external quality assurance in the Nordic countries 1996-2006. *Quality in Higher Education*, 13(1), 81–93.

Dill, D. D. (2000). Designing academic audit: Lessons learned in Europe and Asia. *Quality in Higher Education*, 6(3), 187–207.

Forss, K.; Rebien, C. C. og Carlson, J. (2002). Types of use that precedes lessons learned and feedback. *Evaluation*, 8(1), 20–45.

Guðrún Geirsdóttir. (2011, 30. september). *Innleiðing hæfniviðmiða við háskóla: Skrifræðisleg kvöð eða hjálplegt kennslufræðilegt verkfæri?* Erindi flutt á Menntakviku, Háskóla Íslands.

Guðrún Geirsdóttir og Ingólfur Á. Jóhannesson. (2009, 29. september). *The Bologna process in two Icelandic universities and accreditation*. Erindi flutt á European Conference on Education Research (ECER) í Vínarborg, Austurríki.

Guðrún Geirsdóttir og Ingólfur Á. Jóhannesson. (2010). Bolognaferlið og íslenskir háskólar: Inngangur. *Uppeldi og menntun*, 19(1–2), 181–185.

Gyða Jóhannsdóttir. (2006). Þróun háskólastigs á Íslandi í ljósi norrænnar þróunar æðri menntunar. Í Úlfar Hauksson (ritstjóri), *Rannsóknir í félagsvísindum VII, Félagsvísindadeild* (bls. 751–763). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Háskólaútgáfan.

Gyða Jóhannsdóttir. (2008). Leiðin liggur í háskólana – eða hvað? *Tímarit um menntarannsóknir*, 5, 27–45.

Gyða Jóhannsdóttir, Haapakorpi, A. og Guðrún Geirsdóttir. (2011). *Quality assurance: Implementation and outcomes: Comparative cases of Finland and Iceland*. Erindi flutt á 24. ráðstefnu CHER í Reykjavík, Íslandi.

Gyða Jóhannsdóttir og Jón Torfi Jónasson. (2010). Hvert er eignarhaldsform norrænna háskóla? *Tímarit um menntarannsóknir*, 7, 28–42.

Hagstofa Íslands. 2008. *Talnaefni: Háskólar*. Sótt í október 2011 af <http://hagstofan.is/Hagtalur/Skolamal/Haskolar>

Haapakorpi, A.; Ala-Vähälä, T.; Gyða Jóhannsdóttir og Börkur Hansen. (2010, júní). *Accountability and higher education policies. A comparison of Finland and Iceland*. Erindi flutt á 23. ráðstefnu CHER í Osló, Noregi.

Haapakorpi, A. (2011). Quality assurance processes in Finnish universities – Direct and indirect outcomes and organizational conditions. *Quality in Higher Education*, 17(1), 69–82.

Háskóli Íslands. (2007, 11. janúar). *Samningur um kennslu og rannsóknir*. Sótt í október 2011 af http://www.hi.is/skolinn/samningur_um_kennslu_og_rannsoknir

Háskóli Íslands. (2008). *Starfsmenn*. Sótt í október 2011 af <http://www.hi.is/skolinn/starfsmenn>

Háskóli Íslands. (2011, 6. febrúar). *Stefna og markmið*. Sótt í október 2011 af http://www.hi.is/is/skolinn/stefna_og_markmid

Jón Torfi Jónasson. (2004). Higher education reforms in Iceland at the transition into the twenty-first century. Í I. Fagerlind og G. Strömqvist (ritstjórar), *Reforming higher education in the Nordic countries* (bls. 137–158). París: UNESCO.

Kyvik, S. (2004). Structural changes in higher education systems in Western Europe. *Higher Education in Europe*, 29(3), 393–409.

Kyvik, S. (2009). *The dynamics of change in higher education. Expansion and contraction in an organizational field: 27. Bindí. Higher Education Dynamics*. London: Springer.

Liuhanen, A.M. (2008). *How are university evaluations used? The perspectives of two Finnish universities*. Óbirt doktorsritgerð: Háskólinn í Tampere. Sótt í október 2011 af <http://acta.uta.fi/pdf/978-951-44-7207-7.pdf>

Lög um háskóla nr. 136/1997.

Lög um háskóla nr. 63/2006.

Lög um opinbera háskóla nr. 85/2008.

Magnús Diðrik Baldursson. (2005). Úttektir á Háskóla Íslands. *Háskólafréttir: Fréttabréf Háskóla Íslands*, 1(27), bls. 26.

Magnús Diðrik Baldursson og Magnús Guðmundsson (ritstjórar). (2007). *Árbók Háskóla Íslands 2007*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2008a). *Viðbrögð háskóla við skýrslum sérfræðinefnda*. Sótt í október 2011 af <http://www.menntamalaraduneyti.is/visindamal/vidurkenning/>

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2008b, 29. febrúar). *Viðbrögð Háskóla Íslands við skýrslu sérfræðinefndar um heilbrigðisvísindasvið*. Sótt í október 2011 af http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-pdf_reports/vidbrogd_HI_felagsvisindi_heilbrigdisvisindi.pdf

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2009). *Education, research and innovation policy. A new direction for Iceland*. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið. Sótt í október 2011 af <http://www.oecd.org/dataoecd/60/42/42846300.pdf>

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2010). *Gæðaráð háskólanna tekur til starfa*. Sótt í október 2011 af <http://www.menntamalaraduneyti.is/utgefid-efni/vefrit/20100511/nr/5740>

Musselin, C. (2009). The side effects of the Bologna process on national institutional settings: The case of France. Í A. Amaral, G. Neave, C. Musselin og P. Maassen (ritstjórar), *European Integration and the Governance of Higher Education and Research* (bls. 181–205). London: Springer.

Neave, G. og Maassen, P. (2007). The Bologna process: An intergovernmental policy perspective. Í P. Maassen og J. Olsen (ritstjórar), *University Dynamics and European Integration* (bls. 131–154). London: Springer.

Pawson, R. og Tilley, N. (2000). *Realistic evaluation*. London: Sage.

Reglur um viðurkenningu háskóla á grundvelli 3. gr. laga nr.63/2006 um háskóla nr.1067.

Stensaker, B. og Harway, L. (2006). Old wine in new bottles? A comparison of public and private accreditation schemes in higher education. *Higher Education policy*, 19, 65–85.

Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics for qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Thune, C. (1996). The alliance of accountability and improvement: The Danish experience. *Quality in Higher Education*, 2, 21–32.

Van der Meer, F. B. (2007). New Public management and evaluation. Í C. Pollitt, S. van Thiel og V. Holmburg (ritstjórar), *New Public management in Europe. Adaptation and Alternatives* (bls. 165–180). New York: Palgrave, Macmillan.

Þingskjal 654. (2005-2006). Frumvarp til laga um háskóla, lagt fyrir á Alþingi. *Alþingistíðindi A–deild*, 433. Sótt 5. október 2011 af <http://www.althingi.is/altext/132/s/0654.html>



Guðrún Geirsdóttir og Gyða Jóhannsdóttir. (2011).

Viðurkenning háskóla: Viðhorf starfsfólks og stjórnenda við Háskóla Íslands til undirbúnings og gagnsemi viðurkenningar.

Ráðstefnurit Netlu – Menntakvika 2011. Menntavísindasvið Háskóla Íslands.

Sótt af <http://netla.hi.is/menntakvika2011/007.pdf>