



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

2023/2223-LAM

26.04.2023

Høring av rapport fra ekspertgruppe som har vurdert akkreditering av universiteter

Universitetet i Bergen viser til [høringsbrev](#) fra Kunnskapsdepartementet (KD) 3. februar, 2023 og takker for muligheten til å svare på ekspertgruppens rapport [Kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter](#).

UiB har hatt en høringsrunde i organisasjonen og drøftet forslagene til endrede krav til akkreditering som universitet.

UiBs innspill

UiB

- er enig med Ekspertgruppen i at det fortsatt bør være én kategori universiteter, framfor å splitte opp i for eksempel profesjons-, forsknings-, eller regionalt universitet
- mener at selv om vi fortsatt har en felles benevnelse på universiteter er det helt vesentlig at krav og kriterier for å bli akkreditert som universitet utformes på en slik måte at de gir fleksibilitet og mangfold i det norske utdannings- og forskningslandskapet
- mener det er avgjørende at eventuelle nye kriterier for universitetsakkreditering ikke utløser ekstra finansiering eller før til ytterligere dreininga av finansieringen mot mer «akademisk drift» i sektoren
- mener de foreslåtte kriteriene ikke tydelig nok fremmer mangfold og arbeidsdeling, men fortsatt «akademisk drift» og ensretting av sektoren med til dels uklare og ikke helt tydelige grenser mot de få høyskolene som fortsatt er igjen i Norge
- påpeker at i et utdanningslandskap med uklar arbeidsdeling er det svært viktig at skillet mellom høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning opprettholdes
- advarer mot at det etableres et forstørret byråkratisk ledd (NOKUT) som går inn i institusjonenes faglige prioriteringer, samfunnsdialog og rolle i universitetslandskapet og mener slike kriterier kolliderer mot institusjonenes autonomi og styringsdialog med Kunnskapsdepartementet

- foreslår at departementet ser på et breiere utvalg av internasjonale ordninger for akkreditering, som for eksempel Storbritannias med sikte på å få etablert en universitetsakkreditering som er enklere og som fremmer mer arbeidsdeling, mangfold og mindre ensretting i sektoren

Utviklingen av akkreditering av universiteter i Norge

Ekspertgruppen gjennomgår utviklingen av institusjonslandskapet i norsk høyere utdanning fra 1960-tallet og framover på en god måte. Å se det norske forsknings- og utdanningslandskapet utvikle seg fra et binært system, med klart atskilte institusjonskategorier, til å bli mer ensartet og flytende, gir viktige perspektiver på utviklingen i Norge og norske universiteters plass internasjonalt.

Rapporten viser at det særegne norske modellen, som har åpnet for det som ofte kalles «akademisk drift» der fusjoner, «akademisering» av profesjoner og høyskolenes satsing på å heve det samlede antallet personell med førstekompetanse har vært en viktig pådriver for mindre differensiering og mangfold i det norske institusjonslandskapet.

Da den reviderte loven om universiteter og høyskoler ble vedtatt av Stortinget i 2002, valgte Norge en universitetsdefinisjon som ikke finnes i noe annet land – at en institusjon i høyere utdanning som har fem mastergrader og fire doktorgradsutdanninger, kan akkrediteres som universitet. I tråd med Mjøs-utvalgets forslag åpnet loven for at en institusjon kunne endre kategori på grunnlag av en faglig vurdering fra Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen, NOKUT.

I St.meld. nr. 27 (2000 – 2001) valgte Stoltenberg I-regjeringen en mellomløsning der det bare skulle kreves doktorgradsrett på ett fagområde for å kunne kalle seg universitet. Til gjengjeld skulle det opprettholdes et skille mellom de fire eksisterende universitetene og nye universiteter, der de førstnevnte skulle «ha en særstilling når det gjelder midler til grunnforskning». Ved Stortingets behandling av meldingen ble imidlertid Mjøs-utvalgets forslag vedtatt.

I rapporten påpekes det at det er vanskelig å finne igjen argumenter i Mjøs-utvalgets innstilling for at det aktuelle antallet doktor- og mastergrader ble valgt som kriterie. Generelt var det begrunnet med et ønske om å åpne for nye universiteter med et smalere faglig utgangspunkt enn de eksisterende, samtidig som det ble ansett som nødvendig med en viss bredde, blant annet i forhold til muligheten for utvikling av forskning og læring i en interdisiplinær sammenheng. Det ble understreket at det ikke var ønskelig med kopier av de eksisterende universitetene, altså flere breddeuniversiteter.

UiBs kommentarer til universitetsbenevnelsen i et internasjonalt perspektiv

Rapporten sammenligner universitetsbegrepet i utvalgte land, og har valgt å se på systemet i Finland, Nederland, Sverige, Sveits og Danmark. Som det framgår i kapittel 5 har de ulike landene forskjellige systemer for akkreditering av universiteter, og det finnes heller ingen internasjonalt omforent universitetsdefinisjon. Noe underkommunisert, men likevel et viktig faktum er at det synes som at Norge er det eneste landet som har bygget opp et akkrediteringssystem som åpner for at lærestedene kan «kvalifisere» seg til å skifte institusjonskategori.

I noen land, for eksempel Sverige, er en slik endring av status et politisk initiativ eller en kombinasjon av politisk og institusjonelt initiativ. I andre land igjen er det ikke mulig å foreta en slik endring, ettersom en ønsker å opprettholde et tydelig binært system med forskning og doktorgradsutdanning ved universitetene og lavere grads utdanning og til en viss grad masterutdanninger med begrenset forskningsvirksomhet ved høyskolene. Samtidig er det flere eksempler på nasjoner der stort sett alle institusjoner som tilbyr høyere utdanning kan benytte seg av tittelen universitet, der England og USA er de tydeligste eksemplene.

UiB savner en større drøfting av universitetsbenevnelsen der også USA og Storbritannia er med i sammenligningsgrunnlaget. Det ville gitt et breiere bilde den internasjonale forståelsen av universitetsbegrepet og muliggjort en åpnere og trolig en mer tidstilpasset konklusjon. I Storbritannia fikk alle høyskolene (polytechnics) rett til å bruke universitetsbetegnelsen i 1992. Betegnelsen omfatter i dag også institusjoner som i mindre grad driver forskning, inkludert noen som ikke har rett til å tildele doktorgrad. I USA omfattet universitetsbegrepet fra tidlig av både sterkt forskningspregede og mindre forskningspregede høyere utdanninger. EUA ser det som tilstrekkelig med doktorgradsrett på ett område; i tillegg må institusjonen ha tildelt minst én doktorgrad hvert år de siste tre årene.

Kommentarer til Ekspertgruppens forslag til universitetsbenevnelse

En spesiell utfordring med universitetsstrukturen i Norge, og slik den kan utvikle seg, gjelder omfang og det å skape en fornuftig arbeidsdeling. Det er selvsagt ikke noe mål i seg selv å hindre institusjoner i å bli universitet. Men med mange universiteter i et land med drøyt 5 millioner innbyggere, kan det å sikre kvalitet og bredde bli en utfordring. Det er viktig å bevare de få universiteter vi har som er klassiske breddeuniversiteter. Det er viktig at ressurser ikke smøres for tynt ut, og vi mister samordningsgevinster og muligheter som ligger i at en institusjon er faglig sterk over flere fagområder. Mangfold i sektoren er en stor styrke for Norge som kunnskapsnasjon, og det må ligge til grunn også ved revidering av akkrediteringskriteriene for universiteter.

UiB har i flere sammenhenger kommentert at kombinasjonen av politiske og faglige ambisjoner og statlige føringer og reguleringer har bidratt til en ensretting i institusjonsfloraen på den ene siden, samtidig som det fortsatt er et tydelig skille mellom «gamle» og «nye»

universiteter om en ser på den faglige aktiviteten. Selv om dagens universitetskriterier primært er rettet mot forskningsvirksomhet, doktorgradsutdanning og kompetanse hos de vitenskapelig ansatte, påpekes det i rapporten at på tross av 20 år med «akademisk drift», er det særlig innenfor forskningsaktivitet markante forskjeller mellom «gamle» og «nye» universiteter.

Ekspertgruppen mener det fortsatt bør være én kategori universiteter, framfor å splitte opp i for eksempel profesjons-, forsknings-, eller regionalt universitet, og anbefaler at «universitet» beholdes som én kategori, noe som UiB er enig i. UiB erkjenner at det ikke er noen internasjonal, omforent definisjon av hva et universitet er. Derfor er det heller ikke noen gitte og klare internasjonale kriterier for hva som skal til for at en institusjon kan akkrediteres.

UiB mener at selv om vi fortsatt har en felles benevnelse på universiteter er det helt vesentlig at krav og kriterier for å bli akkreditert som universitet utformes på en slik måte at de gir fleksibilitet og mangfold i det norsk utdannings- og forskningslandskapet, og at sektoren videreutvikles med mål om mangfold og arbeidsdeling. Det er avgjørende at nye kriterier for universitetsakkreditering ikke utløser ekstra finansiering eller fører til ytterligere dreining av finansieringen mot mer «akademisk drift» i sektoren.

Kommentar til forslag til nye kriterier

Utvalget går spesifikt inn i vurderingen av omfanget av doktorgradsutdanning for å kunne bli akkreditert som universitet og det argumenteres for at eventuelt nye universiteter skal ha en betydelig og faglig bred forskerutdanning. Dette skal måles ved antall doktorgrader, enten på institusjonens egen kjøp eller som del av fellesgrader med andre institusjoner, og med vurderinger av «gjennomstrømming» i doktorgradsutdanningen.

Anbefalingene bryter i noen grad med tradisjonen om å kreve en viss bredde i doktorgradsprogrammene for å oppnå universitetsstatus ved at institusjonene må ha fire doktorgrader. Kravet om opptak av minst 60 doktorgradsstudenter de siste fem årene, og i gjennomsnitt ha uteksaminert minst 15 kandidater per år over en treårsperiode bygger likevel opp om en av at norske universiteter skal ha en viss faglig bredde.

Det søkes, ifølge utvalget å legge målene opp etter en internasjonal standard som tilsvarer nivået ved universiteter i de øvrige nordiske land. Siden nordiske universiteter har ulike kriterier og i stor grad binære institusjonssystemer, er det likevel etter UiBs mening ikke innlysende at forslaget fra Ekspertutvalget er tilstrekkelig «harmonisert» med Norden eller verden for øvrig.

Situasjonen i norsk høyere utdanning og forskning er i dag slik at det er langt flere universiteter enn ordinære høyskoler i statlig sektor. De vitenskapelige høyskolene, som etter de fleste kvalitetsparameter ligner mest på de klassiske universitetene når det gjelder faglig kvalitet, er i realiteten i universitetskategorien i dag med sine internasjonale betegnelser «specialized university». De vil fort kvalifisere til å bli universiteter, både med nåværende og foreslåtte kriterier. De foreslåtte doktorgradskriteriene legger følgelig opp til at de få statlige høyskolene som er igjen i Norge, samt noen private får endrede spilleregler som de gjennom oppbygging av større volum på doktorgradstudiene vil kunne oppfylle over relativ kort tid.

UiB stiller spørsmål ved om ikke Ekspertutvalget i for stor grad legger opp til en akkreditering og universitetsbetegnelse som i for stor grad skal ligne på mer på klassiske universiteter; kombinerte stillinger med forskning og undervisning, med forskning av høy kvalitet, aktiv deltakelse i nasjonale og internasjonale forskningsprogrammer og aktiv publisering på høyt nivå, forskningsbasert utdanning på bachelor og master, og ikke minst en aktiv doktorgradsutdanning av et betydelig omfang.

Ekspertutvalget argumenter i tillegg for at dagens ordning ikke favner hele bredden i universitetene samfunnsoppdrag, som også omfatter for eksempel formidling, innovasjon og å bidra til regional utvikling. Ekspertgruppen anbefaler derfor at en institusjons strategi og strategiske mål, som i stor grad er heldekkende for institusjonens virksomhet, bør inngå som et nytt kriterium og omfattes av en grundig og kvalitativ vurdering. Gruppen mener at dette vil bidra til en mer mangfoldig universitetssektor hvor det enkelte universitet tydelig uttrykker sin profil og beskriver rollen det vil fylle i den norske universitetssektoren regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Det er NOKUT som får en slik akkrediterende rolle.

UiB mener slike kriterier for hvordan framtidige universiteter skal fylle sin samfunnsrolle i for stor grad kolliderer mot institusjonenes autonomi og styringsdialog med Kunnskapsdepartementet. Det legges samtidig opp til en innretning på denne sektoren som trolig vil lede til at de fleste aktuelle institusjonene vil komme til å arbeide for status som universitet for å signalisere et høyt institusjonelt ambisjonsnivå, kanskje med en utviklingsprosess som ikke prioriterer å utvikle institusjonens særpreg. UiB advarer mot at det etableres et nytt byråkratisk ledd som går inn i institusjonenes faglige prioriteringer, samfunnsdialog og rolle i universitetslandskapet.

UiB advarer i tillegg mot at det settes i gang et stort apparat med tilsvarende stort ressursbruk i regi av NOKUT og de aktuelle institusjonene for å akkreditering av lærestedenes forskning og faglige helhet. NOKUT bør, som i dag ha kun en tilsyns- og akkrediteringsrolle når det gjelder undervisning og studieprogrammer. UiB foreslår at departementet ser på et breiere utvalg av ordninger som er enklere og mindre ressurskrevende, med sikte på få etablert en universitetsakkreditering som ikke fremmer mer ensretting og mindre mangfold i sektoren og som ikke innbefatter vurderinger av helhet, samfunnsroller og strategi.

Vennlig hilsen

Margareth Hagen
rektor

Tore Tungodden
Fung. universitetsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer.