

Universitetenes rangering, markeder og målesystemer

At Norges beste universiteter rangeres lavere enn universiteter i flere U land tilkjenner at Norge utdanner kompetanse med for lav vitenskapelig kvalitet. Norge som nasjon, norsk konkurransedyktighet, norsk industri og næringsliv, og norsk forskning er best tjent med større innslag av internasjonale kriterier for fastleggelse av vitenskapelig kvalitet. Nasjonale kriterier er utilstrekkelig for å lykkes i internasjonal konkurranse. Fokuset på satsningsområder bør bibeholdes, men autoritetsregisteret for publisering bør i sterkere grad frikobles fra norsk kontroll og overlates til internasjonale konjunkturer. Incentivsystemene og identifikatorene for vitenskapelig kompetanse bør kvantifiseres for bedret målstyring, og internasjonale markeder bør anerkjennes.

Dr. Anita Solhaug, Studentrepresentant Benjamin Endré Jonsrud, og Professor Arild Tjeldvoll presenterer i Dagbladet 7. november, 26. oktober, og 18. oktober 2006 ulike syn på universitetsstyring. Dette innlegg presenterer et syn som vil forhindre at norske universiteter fortsetter å synke på internasjonale rangeringslister. Times Higher Education Supplement rangerer UiO på 177. plass, ned fra 138. plass i fjor, og etter universiteter i flere U land. Solhaug har ikke tro på den type målstyring Tjeldvoll forfekter fordi den krever kvantifisering, fordi mye virksomhet ikke lar seg måle, fordi styring da blir basert på et tynt eller feilaktig grunnlag, fordi dette gir økt rapportering og en større og topptung administrasjon, hvilket gir et dårligere og mindre kreativt og nyskapende universitet. Solhaug hevder å ikke være mot mål, men presenterer ikke et eneste mål i sitt innlegg, ikke en gang kvalitative mål. Svakheter ved Solhaugs laissez faire syn er at hun ikke presenterer noe akseptabelt alternativ, at hun ikke tar inn over seg viktigheten av høy rangering for norske universiteter, at hennes sammenligning med markedsstyring i næringslivet ikke er dekkende, at hun feiloppfatter hva kvantifisering består i, og at hennes implikasjoner for økt rapportering og topptung administrasjon er feil.

Den norske regjering besitter et stort ansvar gjennom bevilgninger over stats- budsjettet. Den norske forskningsinnsatsen over statsbudsjettet og fra næringslivet var 1.51% av BNP i 2005, halvparten av EUs mål på 3%. Tallene i 2003 var 1.93% for Europa, 2.59% for USA, 3.15% for Japan. Det er i prinsippet enighet om at Norge med sine 4.7 millioner innbyggere bør satse på kapitalintensiv virksomhet som krever høyt utdannet arbeidskraft, i motsetning til befolkningsrike land som kan satse på arbeiderintensiv virksomhet med lavere utdannet arbeidskraft. Økte bevilgninger til forskning og utdanning gir redusert flukt av Norges beste hjerner til andre samfunnssektorer, og er mindre inflasjonsdrivende enn en del andre bevilgninger. At flere deltidsstudenter blir heltidsstudenter som produserer egen kunnskap i stedet for varer og tjenester reduserer overoppheting av økonomien. At uteeksaminerte kandidater fra høyt rangerte universiteter på et senere tidspunkt produserer varer og tjenester av høy kvalitet er gunstig for Norge. Ved å øke bevilgningene, samt følge anbefalingene nedenfor, vil rangeringen for norske universiteter bedres.

Jonsrud hevder at UiOs rangering er likegyldig for UiOs studenter ettersom flertallet søker jobb i Norge, og i liten grad konkurrerer med kandidater fra utenlandske eliteinstitusjoner. Et slikt synspunkt er feil. Den lave rangeringen til norske universiteter viser at Norge er i utakt både med behovet for høyt utdannet arbeidskraft og med dagens kriterier for kvalitetsvurdering av universiteter. Incentivsystemene ved norske universiteter bør justeres med tanke på bedret rangering på internasjonale rangeringslister hvilket vil medføre at Norge opparbeider korrekt kompetanse som evaluert i et globalt perspektiv. Konsekvensene av lav rangering og feil innrettede incentivsystemer er at norske studenter og vitenskapelig personell i økt grad beveger seg utenlands til høyere rangerte universiteter, at utenlandske studenter og vitenskapelig personell i mindre grad beveger seg til Norge, at internasjonale ressurser for forskning og utdanning i mindre grad kanaliseres til Norge, at norske forskere bidrar med lavere kompetanse til norsk virksomhet, at kvaliteten på norsk utdanning synker, at uteeksaminerte norske kandidater besitter lavere kompetanse enn i andre land, at uteeksaminerte norske kandidater blir mindre konkurransedyktige enn kandidater i andre land ved produksjon av varer og tjenester, og at Norge mister sin konkurransedyktighet sammenlignet med andre land. Dette viser at rangeringslister har stor betydning. Dagens høyest rangerte universiteter i USA anvender rangeringslister og målesystemer langt mer ekstensivt enn i Europa.

Det er stor etterspørsel etter høy kompetanse i norsk næringsliv. Bergen Næringsråd (<http://www.bergen-chamber.no/>) foretok en undersøkelse blandt sine 2700 medlemmer. Kompetanse og rekruttering utkrystalliserte seg som de viktigste områdene. Et samarbeidsprosjekt oppstartet høsten 2006 mellom næringslivet, det offentlige, og nett verksorganisasjoner planlegger i årene fremover å arbeide for å løse rekrutteringsutfordringen i Bergensregionen. Hvis norske universiteter blir flinkere til å levere høyt kompetente kandidater som evaluert i et internasjonalt perspektiv, blir det enklere å løse slike utfordringer knyttet til kompetanse.

En bedrift må forholde seg til et marked som fra bedriftens synspunkt er gitt (med mindre man har monopol eller er dominerende). Et universitet må forsåvidt også gjøre det, men forskjellen er at de markeder som gjelder for et universitet besluttes ved en prosess som forløper internasjonalt, nasjonalt, i departementene, ved universitetene, og i samfunnet forøvrig. Solhaug hevder at dagens målesystemer måler ikke prestasjoner i seg selv, men prestasjoner i forhold til markeder. Selvfølgelig. Man må alltid måle i forhold til noe. Uten målestav, kan man ikke måle. Solhaug beskriver dagens markeder som studentmarkedet, markedet for eksterne forskningsmidler, og markedet for internasjonale forskningstidsskrifter. I tillegg kommer markedet for formidling som gir økonomisk støtte, og mer generelt autoritetsregisteret for publisering. Nå kan man være enig eller uenig med vektleggingen av de markeder som for tiden er gjeldende. Prosessene som genererer dagens markeder, og hvorledes disse markeder vektlegges, forløper kontinuerlig. Den mest konstruktive løsning for norske universiteter er å analysere gjeldende rammebetingelser og markeder, samt beslutte hvorledes man ønsker å påvirke og forholde seg til rammebetingelsene og markedene for å øke kvaliteten i henhold til de internasjonalt rådende kriterier for universitetskvalitet.

Solhaug synes å mene at ettersom det er vanskelig å måle, så bør man ikke måle i det hele tatt. Utfordringen består i å identifisere relevante representative identifikatorer for vanskelig målbare fenomener slik at disse likevel kan måles, og slik at disse ikke utgjør tynt eller feilaktig grunnlag. En slik bred, holistisk, og mer omfattende tilnærming til måling er mer formålstjenlig enn Solhaugs snevre og negative oppfatning av målebegrepet. Uten måling, hvorledes skal en student vite hvilket universitet som er bra og hvilket som ikke er bra, hvilket universitet som gir konkurransedyktig kompetanse, hvilke lærekrefter som er gode og hvilke som ikke er det, hvilke universiteter som er gode på formidling og hvilke som ikke er det, hvilke universiteter som har de beste forskerne, hvilke universiteter som er kreative og nyskapende, hvilke universiteter som har de beste fritidstilbudene, etc.? Alle disse faktorene, samt mange andre, kan bakes inn i hvilke markeder som skal være gjeldende for fremtidens universiteter. En Gourman rapport, eller analogi til denne, er nødvendig for å kunne sammenligne.

La oss betrakte en student som leser et utsagn om at et gitt universitet hevdes å være fremragende på områder som studenten verdsetter, f.eks. at universitetet er kreativt og nyskapende som er det eksempelet Solhaug anvender. La oss videre si at studenten er iherdig og leser en rekke kvalitative utredninger fra departementet, ulike universiteter, og andre om kvaliteten på ulike universiteter som hevdes å være kreative og nyskapende, og der vedkommende vurderer å studere. Anta at rapportene ikke inneholder kvantitative mål, og ingen sammenligning av målbar karakter. Hvilke utsagn og rapporter skal studenten ta for god fisk? Kanskje er noen av utsagnene basert på synsing, eller er motivert ideologisk, økonomisk, politisk, etc.. Sannsynligheten er stor for at studenten går seg vill ettersom vedkommende finner intet målbart som kan sammenlignes. Målbare systemer krever kontinuerlig oppfølging for å sørge for at disse er klare, offentlig kjente, transparente, og i tråd med internasjonale kriterier for universitetskvalitet.

Et sentralt styringssystem er autoritetsregisteret for publisering (<http://dbh.nsd.uib.no/kanaler>). Et viktig tema for norsk forskningspolitikk i årene fremover er om et slikt autoritetsregister skal beholde sterk norsk styring, eller om registeret i sterkere grad bør justeres i henhold til internasjonale kriterier. Fremtidens forskningspolitikk kan i prinsippet frikoble registeret fra internasjonale kriterier, eller gjøre registeret direkte avhengig av internasjonale kriterier eksemplifisert med impact factors som f.eks. i ISI basen (www.scientific.thomson.com/). Dette innlegg argumenterer for at Norge som nasjon, norsk konkurransedyktighet, norsk industri og næringsliv, og norsk forskning er best tjent med at registeret er innrettet mot internasjonale kriterier. Autoritetsregisteret for publisering hadde i desember 2006 14037 tidsskrifter på nivå 1 og 1759 tidsskrifter på nivå 2. Kun to nivåer vil antakeligvis endre seg i fremtiden. Registeret kan innarbeide flere nivåer, f.eks. et tredje nivå som gir 100 ganger mer vekt enn nivå 2 hvilket vil gi eksepsjonelle personer uttelling. Registeret kan gjøres trinnløst, kan korreleres med impact factors, kan anerkjenne kvalitet progressivt, etc.

Ulike utvalg har påvist visse uheldige konsekvenser ved slavisk å anvende impact factors som styringssystem. Feks. er konsekvensene forskjellige for ulike fagdisipliner, annerledes for små og store fag, samt for tverrfaglig vitenskap. Impact factors har likevel mange fordeler. For det første gir internasjonale kriterier direkte incentiver til norske forskere om å innrette seg mot vitenskapelig produksjon som anerkjennes internasjonalt, hvilket gir direkte innflytelse på internasjonale rangeringslister. For det andre oppdateres impact factors kontinuerlig i henhold til cutting edge objektiv research innsikt som befinner seg i det internasjonale rom, og ikke innen noe enkelt land. For det tredje unngås norsk administrasjon, byråkrati, politiske faktorer, og andre utfordringer der nasjonale fagråd, profesjonsråd, og komiteer årlig vurderer hvilke tidsskrifter som bør flyttes mellom nivå 1 og nivå 2, hvor mange tidsskrifter som skal inngå på nivå 1 versus nivå 2, samt relativ vektlegging av de ulike nivåene.

Å koble autoritetsregisteret for publisering sterkere til internasjonale kriterier gjør ikke norsk forskningspolitikk uinteressant. En rekke politiske beslutninger gjenstår der norsk innflytelse kan utøves. En av disse er relativ vektlegging av autoritetsregisteret versus de andre markedene, dvs markedene for formidling, studentmarkedet, etc.. En annen er fokuset på satsningsområder. Et lite land som Norge bestående av 0.08% av verdens innbyggere kan ikke bli best i alt. Norge har således lang tradisjon for å utvelge visse satsningsområder. Forskningsmidler kanaliseres til disse i tråd med politiske og vitenskapelige vurderinger av hva Norge er tjent med. Den mest fornuftige løsning for Norge i årene fremover er på den ene side å koble seg sterkt opp mot internasjonale kriterier for hva som konstituerer vitenskapelig kvalitet, og på den andre side å velge satsningsområder strategisk og optimalt i henhold til Norges egenart.

En klar spesifisering av hvilke markeder som er gjeldende og hvilke kriterier med relevans og vekt som gir uttelling krever ikke mer rapportering. Tvert imot. Det er svært enkelt å rapportere resultater når kriteriene er krystallklare, og spesielt enkelt for de kriterier som er kvantifiserbare. Implikasjonen er mindre byråkrati og mindre behov for administrasjon. Solhaugs tilnærming impliserer enten en laissez faire holdning med lite rapportering, eller en rapporteringsform bestående av kvalitative, ikke-kvantitative, narrative utredninger om i hvilken grad man er kreativ eller nyskapende, eller i hvilken ikke-målbar grad i henhold til uklare kriterier man har oppnådd noe. Å skrive slike rapporter er svært tidkrevende, og gir en unødvendig topptung administrasjon når disse skal vurderes.

Solhaug har rett i at Darwin, Perutz, Marshall ikke ville score høyt på UiOs nye styringssystemer. Styringssystemer oppdateres kontinuerlig og kan ikke ta alle mulige hensyn. Vi vet ikke hvem som får fremtidens Nobel priser. Kanskje tildeles noen av disse til personer som ikke innretter seg etter dagens styringssystemer men opererer med en langsiktig plan som kan gi impact i fremtiden. At Darwin utsetter publisering 20 år, og at Perutz bruker 28 år på å få krystallografisk teknikk til å fungere, er mer utfordrende å bake inn i et styringssystem, men det er i prinsippet mulig. Spørsmålet er om det er ønskelig. Personer som Darwin og Perutz som ønsker å lykkes anbefales å publisere deler av sin forskning etter hvert som den utvikles. At Marshall utfordrer establishment er en utfordring også i dag, men med dages brede flora av tidsskrifter vil han nok kunne publisere likevel. Man vet ikke på forhånd hvem som genererer innsikt slik Marshall, Darwin, Perutz har gjort. Noen slike personer lykkes på tross av sine omgivelser, uavhengig av hvilke styringssystemer som implementeres.