

Akademikernes kommentarer til Kvalitetsudvalgets anden delrapport

Den 27. januar 2015
bba

Kvalitetsudvalget kommer i sin anden delrapport med otte anbefalinger til, hvorledes de videregående uddannelsers kvalitet og relevans kan styrkes. Hovedbudskabet fra udvalget er, at der ligger et betydeligt forbedringspotentiale i at øge studieintensiteten samt via tættere samspil med praksis at fremme uddannelsernes relevans i forhold til erhvervs- og beskæftigelsesmulighederne.

Ligeledes er det en bærende pointe fra Kvalitetsudvalget, at forbedringspotentialet kun kan realiseres ved en sammenhængende indsats på både det centrale og decentrale niveau. Det vil sige regering, Folketing, institutionsledelser, undervisere og studerende.

Akademikerne er grundlæggende positiv overfor Kvalitetsudvalgets anden delrapport og hilser det velkomment, at der på et analytisk velfunderet grundlag er skabt et momentum for at dagsordenssætte kvalitet og relevans i universitetsuddannelserne. Akademikerne har længe og vedholdene arbejdet for at få sat universitetsuddannelsernes kvalitet på den politiske dagsorden. Udvalget adresserer nogle væsentlige udfordringer rettet mod såvel centralt som decentralt niveau og som Akademikerne vil arbejde for bliver genstand for grundig diskussion og saglig behandling.

Anbefaling 1: Ansvar for uddannelsernes kvalitet og relevans skal være klart placeret på institutionerne

Det skal skrives ind i universitetsloven, at bestyrelsen har ansvaret for sikring og udvikling af uddannelsernes kvalitet og relevans. Der skal udvikles et centralt ledelsesinformationssystem, der muliggør, at bestyrelsen kan sammenligne på tværs af uddannelser og institutioner.

Udvalget peger som et problemfelt på, at universitetsledelsernes strategiske fokus på uddannelseskvalitet ikke bliver omsat i reel prioritering og anerkendelse af god undervisning, fx i forhold til løn og forfremmelser.

En forklaring herpå er, ifølge Kvalitetsudvalget, at studielederen, der har det faglige ansvar for uddannelsen, ikke har de ledelsesmæssige beføjelser til at prioritere og belønne god undervisning. Udvalget finder, at ansvaret for en uddannelses kvalitet og relevans skal placeres entydigt på alle organisationsniveauer på universiteterne og at ansvar og beføjelser skal følges ad. I anbefalingen indgår endvidere, at studienævnet skal

have en ændret rolle som rådgiver for studieledernes beslutninger og skal som følge heraf inddrages i beslutningsprocessen.

Akademikerne er enig i behovet for et styrket ledelsesmæssigt fokus på universiteternes uddannelsesopgave, herunder at undervisningskompetencer og -resultater bliver ligestillet med forskningskompetencer og -resultater.

Akademikerne er enig i, at der er behov for en styrkelse af studielederen, således at ansvar og beføjelser i forhold til arbejdet med uddannelsernes og undervisningens kvalitet bliver knyttet tættere sammen. Akademikerne er dog ikke enig i, at studienævnets rolle og funktion skal svækkes.

Anbefaling 2: Institutionerne skal have større frihed til at tilrettelægge uddannelserne

Kvalitetsudvalget kritiserer, at der gennem de senere år har været en stigende grad af politisk intervention og central regulering af forhold, som vedrører uddannelsernes indhold og tilrettelæggelse, fx vedr. eksamensregler, regler for internationalisering og regler for studiefremdrift. Udvalget finder, at regering og Folketing skal holde sig til overordnet formålsstyring og på de forhold, hvor konkurrence mellem institutionerne kan nødvendiggøre en central koordinering, fx ved uddannelsesudbud og optag.

Udvalget peger på, at den form for centralistisk styring af universiteterne risikerer at skabe en såkaldt compliance-kultur, hvor institutionerne nok følger reglerne, men ikke påtager sig ansvar. Udvalget minder i den forbindelse om, at overgangen fra uddannelsesakkreditering til institutionsakkreditering netop var ønsket om at flytte central kvalitetskontrol til decentralt ansvar for kvalitetssikringen af uddannelserne. I forlængelse heraf finder udvalget det uheldigt, at den førte uddannelses- og institutionspolitik ikke har fortsat i dette spor.

Akademikerne er enig i Kvalitetsudvalgets kritik af den meget detaljerede politiske processtyring, der de facto betyder en indsnævring af den ansvarlige ledelses handlerum for arbejdet med uddannelsernes kvalitet.

Akademikerne ser aktuelt studiefremdriftsreform som et grelt eksempel på en uhørt detaljeret styring, hvor politiske mål om øget studieha-stighed sættes over mål om øget kvalitet i uddannelserne og som har en kontraproduktiv effekt på uddannelseskvaliteten. Akademikerne vil arbejde for en tilbagerulning af studiefremdriftsreformen, således at reformen ændres til en formålsstyring, hvor det er det enkelte universitets ansvar, hvordan målene skal nås.

Anbefaling 3: Mere åbenhed og gennemsigtighed om kvalitet og relevans i uddannelserne

Udvalget anbefaler, at der i takt med at institutionsledelserne i større omfang gives ansvar og handlerum, etableres et ledelsesinformationssystem, der kan sikre åbenhed og gennemsigtighed f.s.v.a. ressourceanvendelse på uddannelserne (input) og opnåede resultater (output og effekt).

Nøgletallene skal offentliggøres for hver uddannelse og gøre det muligt for institutionsledelser, ministerium, uddannelsessøgende mv. at sammenligne på tværs af uddannelser og institutioner. Nøgletallene kan således bruges til at målrette ministeriets tilsyn der hvor dataene indikerer, at der er særlige udfordringer. Nøgletal fra den digitale database for uddannelsessøgende, som er et led i aftalen om vækstpakken 2014, skal ligeledes indgå i ledelsesinformationssystemet.

I rapporten oplystes otte indikatorer med delindikatorer for en sådan monitorering af uddannelserne. Blandt andet nævnes indikatorer for de samlede omkostninger ved uddannelsen, underviserressourcer, de studerendes studieaktivitet, praksisrettede elementer i uddannelsen, de studerendes gennemførelser og frafaldsrater, undervisningsevalueringer, dimittenders vurderinger af uddannelsens kvalitet og relevans.

Endvidere skal der hvert tredje år gennemføres nationale studentertilfredshedsundersøgelser. Inspirationen er hentet fra det amerikanske NNSE-koncept, der bruges til at kortlægge uddannelsernes kvalitet, relevans og de studerende læringsudbytte.

Akademikerne er enig i behovet for større gennemsigtighed i resultaterne og effekterne af uddannelsesindsatsen på institutionerne, der kan bidrage til at skabe et dokumenteret grundlag for de kvalitets- og aktivitetsmæssige prioriteringer på uddannelserne. Derfor er Akademikerne også indstillet på åbent at drøfte, hvorledes man kan skabe en større gennemsigtighed ved at tilvejebringe relevante nøgletal for uddannelsesaktiviteten på universiteterne, uden at det får et unødigt bureaukratisk omfang.

Dog er Akademikerne kritisk overfor udvalgets forslag om, at studenterevalueringer af underviserne skal lægges åbent ud på internettet. En sådan praksis vil skabe risiko for, at navngivne undervisere sættes i en offentlig gabestok. Det er ikke med skræk og advarsel, man understøtter kvaliteten. I stedet bør gentagne negative underviserevalueringer give den ansvarlige uddannelsesledelse anledning til i samarbejde med den pågældende underviser at vurdere behovet for tiltag.

Anbefaling 4: Økonomiske tilskyndelser til at styrke kvalitet og relevans i videregående uddannelse

Kvalitetsudvalget finder, at det nuværende taxametersystem skaber et vist incitament på institutionerne til at "være tilbageholdende med at stille høje faglige krav til de studerendes gennemførelse af de enkelte

fag i uddannelsesforløbet”, som udvalget formulerer det. Konkret foreslår udvalget, at det fremtidige bevillingssystem for uddannelserne bør bestå af en større grundbevilling til uddannelse sammen med et (mindre) taxameter, der kun afspejler den marginale udgift ved en ekstra studerendes gennemførelse af uddannelsesforløbet.

Udvalget problematiserer endvidere, at ubalancen mellem eksterne forskningsmidler og basismidler flytter forskernes fokus hen på hjemtagning af forskningsmidler og væk fra undervisnings- og uddannelsesopgaven. Endvidere problematiserer udvalget det forhold, at basismidlerne opgjort pr. STÅ samlet set er faldet med 10 pct. fra 2009 – 2013 trods en stigning i basismidlerne i samme periode på knap 850 mio. kr.

For universiteterne foreslår udvalget samtidig, at det enkelte universitet tildeles et minimum af basisforskningsmidler til sikring af uddannelsernes forskningsbasering. Udvalget fremhæver, og finder det ”bemærkelsesværdigt”, at den samlede uddannelses- og forskningsbevilling pr. STÅ for CBS er under eller på niveau med bevillingerne til seks ud af ni erhvervsakademier, der ikke har krav om at levere forskningsbaseret uddannelser.

Udvalget foreslår endvidere etablering af et fagligt råd for udvikling af kvalitet og relevans i videregående uddannelser. Rådet skal rådgive ministeren samt administrere konkurrenceudsatte bevillinger – ca. 1 milliard kr. på årsbasis - til fremme af kvalitet og relevans i uddannelserne, herunder understøtte udvikling og afprøvning af nye tilrettelæggelses- og undervisningsformer. Udvalget forestiller sig, at det faglige råd skal fungere som Det frie Forskningsråd og uddele midler efter ansøgning fra uddannelsesledere eller undervisere. Den ene milliard kr. skal findes med 5 pct. af taxametermidlerne samt en mindre – ikke angivet – andel af institutionernes basisbevillinger.

Akademikerne har på linje med Kvalitetsudvalget kritiseret det nuværende taxametersystem for at skabe en for simpel sammenhæng mellem bestået eksamen (STÅ) og bevilling med risiko for kvalitets- og niveau-glidning på uddannelserne. Udfordringen er selvfølgelig, at et nyt bevillingssystem for uddannelserne fortsat må have en vis forudsigelighed og gennemsigtighed, men samtidig også formå at skabe tilskyndelse til fokus på kvalitet. Et bud kan være, at færdiggørelsestaxameteret omlægges til et kvalitetstaxameter med komponenter såsom studieintensitet og forskerdækning.

Akademikerne har ligeledes påpeget det uholdbare i, at basismidlerne pr. STÅ er faldet ganske markant i de senere år, idet basismidlerne ikke er fulgt med den store vækst i optaget af studerende.

Akademikerne finder forslaget om et fagligt råd interessant og nyskabende, men er ikke enig med Kvalitetsudvalgets finansieringsforslag om, at den årlige milliard kroner som udvalget skal administrere, skal findes på taxameterne og basisbevillingerne. Som udvalget gør opmærksom på, er bevillingerne til universitetsuddannelserne pr. STÅ, faldet ganske

markant gennem de senere år. Ud fra en kvalitetsbetragtning giver det derfor ikke mening at lave indhug i uddannelsesbevillingerne.

Anbefaling 5: Uddannelserne skal målrettet understøtte fuld studieaktivitet

Kvalitetsudvalget skønner forsigtigt, på baggrund af tilbagemeldinger fra studerende i den af udvalget foretaget spørgeskemaundersøgelse, at studerendes tidsforbrug i gennemsnit skal øges med ca. 20 pct. for at nå et omfang der svarer til et fuldtidsstudie på 60 ECTS årligt. Gennemsnittet dækker over en spredning fra få pct. til 50 pct., idet tallene dækker over studerende fra alle typer videregående uddannelsesinstitutioner.

Universitetsstuderende er i sammenligning med de andre videregående uddannelser, dem der oftest møder op uforberedte til undervisningen. Udvalget nævner i øvrigt, at kvindelige studerende har en signifikant højere samlet studietid end mandlige studerende, og at mandlige studerende i forlængelse heraf er overrepræsenteret i gruppen af studerende, der bruger mindst tid på deres uddannelse.

På universitetsområdet er det særligt studerende på de samfundsvidenskabelige og humanistiske uddannelser ("tørre" uddannelser), der ligger lavt på det ugentlige tidsforbrug på uddannelsen. De studerende på de tørre uddannelser har således et gennemsnitligt ugentligt tidsforbrug på 30-31 timer, mens de studerende på de tekniske og naturvidenskabelige uddannelser ("våde" uddannelser) bruger henholdsvis 41 timer og 38 timer om ugen. Udvalget påpeger, at det lave tidsforbrug de studerende fra de "tørre" uddannelser investerer i deres uddannelse, skal ses i sammenhæng med færre timer, hvor en underviser deltager, i forhold til de sundhedsvidenskabelige, tekniske og naturvidenskabelige uddannelser. Det gennemsnitlige ugentlige timetal med underviser for de "tørre" uddannelser ligger på 11-12 timer, mens de tilsvarende tal for de "våde" uddannelser ligger på 18-20 timer.

Rapporten giver en række eksempler på undervisnings- og tilrettelæggelsestiltag, der kan understøtte de studerendes engagement, fx feedback, kontakt til underviser, tilrettelæggelse af undervisningsforløb der kræver et øget studietidsforbrug, klare forventningsafstemning med de studerende mv. Udvalget understreger at der ikke er én løsning, men at det er op til institutionerne hvilke tiltag der er passende.

Udvalget anbefaler, at institutionerne løbende skal måle de studerendes studietidsforbrug samt sikre at de studerende har et studietidsforbrug på 1.650 timer om året, svarende til ECTS-normen. Endvidere anbefales, at institutionerne måler og dokumenterer effekten af kombinationer af forskellige aktiviteter i forhold til studietidsforbrug og at der løbende følges op på, hvorvidt den øgede studieintensitet sikrer et højt læringsudbytte.

Akademikerne er enig i behovet for, at der sættes tydeligere krav til de studerendes tidsforbrug og engagement i deres uddannelse. Samtidig er det afgørende, at det, som udvalget også foreslår, får følgeskab af kvalitetsfremmende initiativer der kan understøtte og fremme de studerendes studieengagement.

Akademikerne har problematiseret, at der med det stigende optag på universitetsuddannelserne igennem de senere år, er kommet en større heterogenitet i de studerendes faglighed og motivation, og at dette er et vilkår som den ansvarlige uddannelsesledelse skal tage hånd om. Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har identificeret to undervisertilgange i forhold til de studerende: Den ambitiøse tilgang og den omsorgsfulde tilgang. Akademikerne finder, at den ambitiøse tilgang i højere grad må være gældende på et universitetsstudie.

Anbefaling 6: Gode og alsidige undervisningskompetencer

Kvalitetsudvalget er meget klar i sin kritik af universiteternes karriere- og belønningssystemer, og ledelsens ansvar for at uddannelsesopgaven bliver ligestillet med forskningsopgaven. Samtidig finder udvalget, at der er behov for, at ansættelsesreglerne for videnskabelige medarbejdere bliver ændret med henblik på at understøtte bestræbelserne på at løfte undervisningens prestige på universiteterne.

Udvalget anbefaler en revision af stillingsstrukturen for videnskabeligt personale på universiteterne med en tydeliggørelse af en ligevægt mellem krav til kompetencer og dokumentation for henholdsvis undervisning og forskning.

Ligeledes anbefaler udvalget, at universiteterne udarbejder en politik for fastansattes undervisningsforpligtelser, herunder frikøb af medarbejdere til forskningsaktiviteter, samt at forskere, der er ansat på eksterne offentlige forskningsbevillinger også får ret og pligt til at bidrage til undervisningen i et vist omfang. Endelig nævner udvalget at universiteterne, så vidt angår forskere der finansieres af private forskningsmidler, ligeledes får udarbejdet en politik herfor, der tilstræber, at også disse forskere i et vist omfang kan bidrage til uddannelses- og undervisningsaktiviteter.

Akademikerne har gentagende og vedholdende gjort opmærksom på, at kvaliteten af uddannelserne afhænger af den status som universitetsledelsen tildeler undervisningen. Når man fra starten af sin universitetskarriere erfarer, at det er forskningsmeritterne, der er bestemmende for en fastansættelse og med tiden måske et professorat, ja så bliver undervisningen sekundær. Noget der tager tid fra det egentlige, underforstået forskningen. Engagement er grundlaget for god undervisningskvalitet, men i dag sker dette oftest på trods.

Akademikerne er enig i, at undervisningskompetencer også i praksis skal sidestilles med forskningskompetencer i universiteternes belønnings- og

karrierestruktur. Akademikerne er dog ikke enig i, at der er behov for en revision af stillingsstrukturen, da undervisning og forskning allerede er sidestillet i de universitære hovedstillinger. I stedet er der behov for, at universitetsledelserne bruger stillingsstrukturen som intenderet.

Akademikerne er enig i at universiteternes stillingsopslag og ansættelsesprocedure, i det hele taget, med fordel kan blive skærpet i forhold til at tydeliggøre ligestillingen mellem undervisningen og forskningen. Endvidere, at det understreges, at undervisningskompetencer og erfaring med uddannelsesudvikling skal indgå i bedømmelsesgrundlaget ved professorater.

Akademikerne savner, at udvalget tydeligere havde forholdt sig til post-doc/adjunkt-problematikken og vil arbejde for, at en bedre balance mellem antallet af adjunkter og postdoc'ere ligeledes bliver italesat som en del af løsningen.

Anbefaling 7: Omlægning af censorinstitutionen

Kvalitetsudvalget foreslår en gennemgribende ændring af censorinstitutionen. Den nuværende obligatoriske ordning ved 1/3 af eksamensproduktionen skal erstattes af en frivillig ordning, hvor institutionerne selv kan beslutte omfang og ved hvilke eksamener der skal være ekstern censur. Desuden foreslår udvalget at der med mellemrum – efter svensk forbillede – gennemføres en såkaldt ekstern helhedscensur, der blandt andet skal omfatte stikprøver af bedømmelserne på repræsentativt udvalgte fag på den enkelte uddannelse. Til oprettelsen af den eksterne helhedscensur foreslår udvalget, at der etableres et antal nationale censorkorps – færre end nærværende og med færre medlemmer pr. korps.

Udvalget understreger, at en afskaffelse af den obligatorisk eksterne censur på en tredjedel af eksamenerne ikke må forringe de studerendes retssikkerhed. Udvalgets bud herpå er, at institutionerne skal have pligt til at sikre de studerendes retssikkerhed gennem egne regler, procedurer og klageadgang, og at dette skal indgå i vurderingen af institutionsakkrediteringen.

Akademikerne vil gerne diskutere hvorledes den nuværende censorordning kan forbedres og i højere grad bidrage som kvalitetsinstitution. Akademikerne er imod en nedlæggelse af den nuværende censorordning, idet det er vigtigt at sikre de studerendes retssikkerhed.

Anbefaling 8: Nyt optagelsessystem

Kvalitetsudvalget vurderer, at de høje frafald på første året på de videregående uddannelser indikerer, at det nuværende optagelsessystem ikke sikrer et tilstrækkeligt match mellem uddannelse og uddannelsessøgende. Endvidere peger udvalget på, at optagelsessystemets fokusering på karaktergennemsnittet skaber incitament hos gymnasieelever til

at fokusere på at opnå høje karakterer, fremfor at fokusere på de faglige kompetencer, der er relevante for deres videre uddannelse.

Udvalget peger endvidere på en opgørelse der viser, at 25 pct. af uddannelsessøgende med en gennemsnitskarakter fra gymnasiet på ni eller derover, i 2013 blev optaget på fire uddannelser – medicin, jura, psykologi og statskundskab – på tværs af universiteterne. Og at disse uddannelsesudbud tilsammen kun udgør 6 pct. af det samlede optag.

Udvalget anbefaler en reform af optagelsessystemet. Institutionerne skal fastsætte uddannelsesspecifikke adgangskrav, det vil sige, krav til bestemte fag, fagenes niveau og minimumskarakter. Udvalget finder, at 7 bør sættes som højeste karakterkrav både for de specifikke adgangskrav og for karaktergennemsnit. For uddannelser hvor der er flere ansøgere end pladser, skal optagelse ske på baggrund af en individuel vurdering på et bredere grundlag end karakterkvotienter. Det kan fx være optagelsessamtaler, motiverede ansøgninger og optagelsesprøver. Tilsvarende anbefaler udvalget, at uddannelser med fortsat højt frafald ligeledes skal optage studerende på et bredere grundlag uagtet, at antallet af ansøgere ikke overstiger antal studiepladser.

Akademikerne er enig med Kvalitetsudvalget i, at det høje frafald på særligt første år, vidner om behovet for en reform af optagelsessystemet med det formål at understøtte et bedre match mellem den uddannelsessøgende og uddannelsen.

Akademikerne er enig i, at det nuværende meget ensidige fokus på karaktergennemsnittet fra gymnasiet er med til at gøre karaktergennemsnittet til en "valuta", hvor den uddannelsessøgende "shopper" uddannelse ud fra ønsket om at få mest muligt "value for money". Med andre ord, at uddannelser med høje kvote 1-adgangskrav tilsyneladende tiltrækker uddannelsessøgende med højt karaktergennemsnit alene af den grund, og ikke på grund af en særlig motivation for netop denne uddannelse.

Akademikerne finder, at der er nogle interessante elementer i Kvalitetsudvalget forslag, blandt andet om uddannelsesspecifikke karakterkrav og øget brug af alternative optagelsesmåder, der har en bredere vurdering af den uddannelsessøgende.