

# Kommentarer til Kvalitetsudvalgets anbefalinger i rapporten "Høje mål"

19. december 2014  
J.nr. 14/3734/187  
NB

Kvalitetsudvalgets anden rapport "Høje mål" indeholder en indledning, fem analysekapitler med tilhørende bilag og en konklusion med rådets anbefalinger. Nedenstående sammenfatter anbefalingerne, der fremstår forholdsvis løsrevet fra analysekapitlerne, og foreslår en række kommentarer, der ligger i forlængelse af tidligere drøftelser i Rektorkollegiet og i Danske Universiteters Uddannelsesgruppe (under UDU).

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

**1.a: "De respektive love for de videregående uddannelsesinstitutioner skal ændres, så bestyrelsens ansvar for sikring og udvikling af kvalitet og relevans tydeliggøres. Bestyrelsen skal på baggrund af relevant og sammenlignelig ledelsesinformation tage stilling til de enkelte uddannelsers indsats og resultater."**

Det er afgørende, at ansvaret for kvalitet og relevans fortsat placeres tydeligt på institutionen og i dens ledelse. Det er ledelsens ansvar at sikre, at det overordnede kvalitetssystem er i orden og eventuelt at fastsætte kriterier for, hvornår en uddannelse har behov for et kvalitetseftersyn.

Det er dog problematisk, at forslaget, som det er formuleret, kan skabe uklarhed i arbejdsdelingen mellem rektor og bestyrelse.

**1.b: "Ved fastlæggelse af institutionens organisation skal det sikres, at den leder, der har det uddelegerede ansvar for uddannelsen, har de nødvendige beføjelser til at udføre denne ledelsesopgave, herunder at kunne disponere de ressourcer, der medgår til uddannelsen, og have beføjelser til at sikre, at uddannelsen understøttes af de bedst mulige underviserkompetencer og undervisningsformer."**

Universiteterne støtter, at man anerkender studielederes opgave og ansvar i forhold til den enkelte uddannelse, som de leder i tæt samarbejde med studienævnet. Det ville være hensigtsmæssigt med bedre rammer for at belønne studielederne for deres mange gode resultater.

Det kan være problematisk, hvis målsætningen udformes som et pålæg fra ministeren, og institutionernes ledelser direkte eller indirekte hindres i at indrette administrationen effektivt og efter organisatorisk set-up, f.eks. gennem centralisering af støttefunktioner.

**1.c: "For at opnå dette entydige ansvar for den enkelte uddannelses kvalitet og relevans er der behov for en ændring i universitetsloven af den formelle ansvarsfordeling mellem studienævn og rektors ledeshierarki."**

Det konkrete indhold i ændringen i universitetsloven står ikke beskrevet i rapporten, hvorved det er vanskeligt at vide præcist, hvad der ligger i anbefalingen.

Det vil være bekymrende, hvis medinddragelsesaspektet i studienævnene undermineres. Desuden bør det også stå klart, at en studieleder indgår i den ordinære ledelsesstreng ved universitetet.

## **2: Institutionerne skal have større frihed til at tilrettelægge uddannelserne**

**2.a: "Den politiske styring skal koncentreres om den overordnede mål- og rammesætning og de forhold og hensyn, hvor institutionernes indbyrdes konkurrence kan have konsekvenser, der er uhensigtsmæssige set fra et samfundsmæssigt synspunkt – fx en for svag koordinering af det samlede udbud af uddannelser eller for mange og for små udbud og et for stort samlet optag af studerende på områder med dårlige beskæftigelsesudsigter."**

Danske Universiteter støtter, at der skabes en klarere arbejdsdeling mellem politikere, ministerium og universiteter. Det er meget tiltrængt, og begrebet "nærhedsprincip" kan være behjælpeligt.

Der er allerede lavet styring af uddannelsesudbuddet på uddannelser med beskæftigelsesudfordringer. Desuden koordineres småfag allerede på tværs af institutionerne. Det er bekymrende, hvis der lægges op til flere detailtiltag, idet disse ofte har vist sig at have meget omfattende konsekvenser langt ned i institutionerne.

**2. b: "Der skal ske en generel deregulering af områder kendetegnet af en høj reguleringsgrad, fx tilrettelæggelse af eksaminer, reguleringen af internationalisering i uddannelserne og sikring af studiefremdrift. I stedet skal institutionerne gives en mere overordnet hjemmel til selv at fastsætte de detaljerede regler for uddannelsernes indhold og tilrettelæggelse."**

Målsætningen er meget fin, og universiteterne bidrager gerne med indblik i, hvor der er konstateret markante behov for deregulering og afbureaukratisering. Universitetsdirektørudvalget arbejder på en oversigt over afbureaukratiseringsmuligheder.

Der lægges op til, at "reguleringsniveauet" skal harmoniseres på tværs af de videre gående uddannelser. Det levner ikke plads til forskelle mellem institutionstyperne. Universiteterne ønsker at blive sammenlignet med universiteter i udlandet, der ofte har større autonomi.

## **3: Mere åbenhed og gennemsigtighed om kvalitet og relevans i uddannelserne**

**3. a: "Information om uddannelsernes kvalitet og relevans skal være offentligt tilgængelig og sammenlignelig på tværs af uddannelser og institutioner. Information skal opgøres for hver uddannelse og bør omfatte nøgletal for både ressourceanvendelse (input) og opnåede resultater (output og effekt)."**

Danske Universiteter har støttet initiativer til yderligere åbenhed om universiteternes ressourcer og resultater, og Kvalitetsudvalgets forslag til nøgletal kan tjene til inspiration, men institutionerne er forskellige og ikke alle nøgletal skal nødvendigvis være identiske.

Man skal holde sig for øje, at de studerende skal tilbydes oplysninger, de finder relevante. Det er ikke hensigtsmæssigt med informationsoverload, da det både er bekosteligt og kan lamme ansøgerne (som en rapport fra HEFCE i UK har vist<sup>1</sup>). I stedet bør institutionerne have til opgave at levere nødvendige oplysninger til offentligheden med udgangspunkt i institutionernes virkelighed.

**3.b: "Hvert tredje år skal de studerende inviteres til at deltage i en national spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige studerende på de videregående uddannelser, der i stil med NSSE-konceptet skal kortlægge uddannelsernes kvalitet og relevans og de studerendes læringsudbytte."**

Universiteterne har i regi af Danske Universiteter flere gange drøftet muligheden for at lave tværgående modeller for undersøgelser (f.eks. på dimittendområdet). Disse initiativer har måttet opgives, da der er store forskelle i de institutionelle behov. Systematiske tilbagemeldinger fra de studerende er positivt, men kun hvis svarprocenten kommer op på et troværdigt niveau.

**3.c: "Ledelsen skal have ansvar for at gennemføre systematiske undervisningsevalueringer af alle udbudte fag/kurser, og resultaterne skal være offentligt tilgængelige."**

Der foretages allerede i dag en lang række undervisningsevalueringer, og mange oplysninger fra disse offentliggøres på eksempelvis hjemmesider. Men man kan godt arbejde for yderligere åbenhed.

Der er dog en række hensyn, der skal tages – også i forhold til den enkelte underviser. Universiteterne er allerede i forbindelse med institutionsakkreditering forpligtet til systematisk at følge op på kursusevalueringer, og det er ikke altid den bedste løsning at offentliggøre alt, der skal følges op i dialog med underviseren.

**3.d: "Det centrale tilsyn med institutionerne skal målrettes på baggrund af målbare indikatorer for kvalitet og relevans, så et tilsyn kan sættes i værk på områder, hvor data indikerer, at der er særlige udfordringer. Endvidere bør indikatorerne kunne anvendes i ministeriets udviklingskontrakter med de enkelte institutioner."**

Det vil være hensigtsmæssigt med en dialog om kvalitet og relevans mellem ministerium og institution, og denne dialog skal naturligvis baseres på valide oplysninger.

Det er dog ikke klart, hvordan de nævnte mål for kvalitet og relevans skal se ud. Eksperimenter med f.eks. at opgøre timetal har ikke været enkle, og udvalget udtaler selv, at der ikke er en tilstrækkelig solid model til at opgøre kvalitet entydigt i kvantitative termer til, at man kan fordele midler efter disse.

---

<sup>1</sup> Rapporten kan læses [her](#).

## 4. Økonomiske tilskyndelser til at styrke kvalitet og relevans i videregående uddannelse

**4.a: "Regeringen skal sikre, at det enkelte universitet som minimum tildeles basisforskningsmidler, der kan sikre forskningsbaseret af alle universitetets uddannelser. Det skal samtidig sikres, at der ikke indrettes en automatik i bevillingen, der giver institutionerne tilskyndelse til at øge optaget af studerende eller oprette nye uddannelsesudbud, hvis dette i et samfundsøkonomisk perspektiv - og et hensyn til den enkelte studerendes beskæftigelsesmuligheder - ikke er fornuftigt."**

Alle universiteter skal have tilstrækkelig finansiering. Det er et politisk ansvar at sikre dette. Danske Universiteter finder ikke, at der er tilstrækkelig basisfinansiering til sektoren. Det er derfor ingen løsning at flytte forskningsmidler fra én institution til en anden frem for at løse underfinansieringsproblemet.

**4.b: "Der skal etableres et fagligt råd for fremme af kvalitet og relevans i de videregående uddannelser. Rådets formål skal være at administrere konkurrenceudsatte bevillinger til fremme af kvalitet og relevans i de videregående uddannelser, at formidle viden og resultater om undervisning med høj kvalitet og relevans samt at rådgive uddannelses- og forskningsministeren om disse forhold."**

**4.c: "Rådets bevilling på ca. 1 mia. kr. årligt skal understøtte udvikling og afprøvning af nye tilrettelæggelses- og undervisningsformer og foreslås finansieret ved en omlægning af 5 pct. af de offentlige taxameterudgifter til videregående uddannelser samt (i mindre omfang) en omlægning af institutionernes basisbevillinger til forsknings- og udviklingsaktiviteter."**

Det er positivt, at Kvalitetsudvalget gerne vil sætte fokus på kvaliteten i uddannelserne og undervisernes centrale rolle. Der eksisterer i forvejen et universitetspædagogisk netværk, DUN, som i høj grad faciliterer erfaringsudveksling om god praksis i forhold til nye undervisningsformer, og der er potentiale for at udvide samarbejdet til de resterende videregående uddannelsesinstitutioner, hvor det giver mening.

Men at konkurrenceudsætte 1 mia. kr., som tages fra uddannelsernes taxameter og basisbevillingerne, er en uholdbar løsning. Det svarer til at fodre hunden med sin egen hale. Det vil være en alvorlig udhuling af uddannelsesbevillingen og vil dermed underminere driften af uddannelserne, hvilket ikke er vejen til bedre uddannelseskvalitet.

Desuden er det ikke rimeligt, at en del af finansieringen skal tages fra forskningen.

Det foreslåede faglige råd vil kunne understøtte projektinitiativer rettet mod kvalitetsløft inden for afgrænsede felter for det enkelte universitet, så længe projektet løber. Den brede kvalitetsudvikling og fastholdelse på tværs af alle universiteternes uddannelsesaktiviteter kræver derimod også stabile og langvarige midler.

Rådgivning af ministeren vedrørende kvalitet og relevans bør især ske i dialog med universiteternes ledelser – og ikke primært med et fagligt råd.

## 5. Uddannelserne skal målrettet understøtte fuld studieaktivitet

**5.a: "Institutionerne skal sikre, at den enkelte uddannelse gennem dens indhold og tilrettelæggelse kræver et gennemsnitligt studietidsforbrug svarende til ECTS-normen på 1.650 timer om året."**

Det er positivt, at der er fokus på vigtigheden af de studerendes indsats. Vi ønsker alle, at de studerende engagerer sig i undervisningen og får det maksimale udbytte af deres investering af tid og kræfter i studierne. Samtidig er det også vigtigt, at der er plads til ekstracurriculære aktiviteter som f.eks. studienævnsarbejde og studiejobs, da det ofte er de faktorer, der øger dimittendernes jobmuligheder.

**5.b: "Uddannelsesledelsen bør løbende følge op på, hvorvidt den forudsatte studieintensitet opnås og iværksætte initiativer, hvis det ikke er tilfældet. Dokumentation heraf bør indgå som kriterium i institutionsakkrediteringen."**

Der er løbende fokus på, hvordan den samlede arbejdsbyrde ser ud for en gennemsnitlig studerende, men det er en meget kompleks problematik, da der er stor forskel på enkeltindviders evner til at tilegne sig viden af forskellig art. Derfor skal det heller ikke være et fast dokumentationskrav i institutionsakkrediteringen, men være et opmærksomheds- og dialogpunkt i det enkelte studienævn tæt på uddannelsen og de studerende.

Der er rigtig mange initiativer i gang i forhold til at højne studieintensiteten. F.eks. er studiefremdriftsreformen ikke fuldt implementeret endnu, og billedet vil nok være markant anderledes, når alle studerende skal tilmeldes 60 ECTS om året fra næste sommer. Der er rigeligt med nøgletal forbundet med en institutionsakkreditering. Et timetalstjek forekommer i hvert tilfælde ikke relevant på nuværende tidspunkt, hvor der i forvejen er et meget stort fokus på antal undervisningstimer i hele sektoren.

## 6. Gode og alsidige undervisningskompetencer

**6.a: "Stillingsstrukturen skal justeres for at understøtte, at uddannelserne kan sammensætte en alsidig underviserstab, som tilsammen har de nødvendige faglige, pædagogiske og praksisrettede kompetencer."**

Universiteterne har længe arbejdet med denne problematik og vil fortsat have fokus herpå. De nødvendige faglige kompetencer indebærer et højt forskningsniveau for at sikre forskningsbaseringen af uddannelserne. Herudover skal universiteterne kunne konkurrere i forhold til internationale normer og konkurrenceudsatte forskningsmidler, og her tæller forskning også tungt.

**6.b: "Professionshøjskolerne og erhvervsakademierne bør i deres stillingsstruktur tilsvarende universiteterne have mulighed for at rekruttere eksterne undervisere med henblik på at styrke uddannelsernes praksisnære dimension."**

Ingen bemærkninger

**6.c: "Der bør foretages en revision af kompetencekravene i universiteternes stillingsstrukturbeskrivelse med henblik på at understøtte en ligevægt i kravene til og dokumentationen af kompetencer inden for forskning og undervisning.**

**6.d: Universiteterne skal både formelt og reelt sikre, at der er ligeværdighed mellem undervisnings-, forsknings- og praksiskompetencer i stillingsopslag, bedømmelsesgrundlag og prioritering ved ansættelser/forfremmelse, lønfastsættelse mv."**

Som 6.a. Universiteterne har længe arbejdet med denne problematik. Danske Universiteter har forberedt en temadrøftelse om emnet.

Hvis ikke forskningen har høj kvalitet, smitter det af på de forskningsbaserede uddannelsers kvalitet. Ligeværdighed må derfor forstås som høj kvalitet på både uddannelses og forskningssiden. Desuden kan der også være andre parametre, der spiller ind, f.eks. viden om innovation og myndighedsbetjening.

**6.e: "Som en del af institutionens ansvar for den samlede disponering af ressourcer til undervisning og forsknings- og udviklingsaktiviteter bør alle institutioner udarbejde en politik for fastansattes undervisningsforpligtelser, herunder frikøb til forskningsaktiviteter mv. med henblik på at sikre undervisningens kvalitet."**

Dette har været drøftet i Danske Universiteter, og alle institutioner har en politik mod frikøb eller påtænker at udarbejde den. Det vil ikke være hensigtsmæssigt at lave institutionsfælles politikker vedr. uddannelsesforpligtelser, da nogle institutter vil være mere forskningsintensive end andre.

**6.f: "Alle forskere, der ansættes på baggrund af offentlige konkurrenceudsatte forskningsbevillinger, skal have ret og pligt til at indgå i undervisningen i et vist omfang, fx med 20 pct. af deres tid svarende til sædvanlig praksis på nogle områder af statslige forskningsbevillinger. Institutionerne bør endvidere tilstræbe, at forskere, der finansieres af private forskningsmidler, i muligt omfang medvirker i uddannelsesaktiviteter og udarbejde en politik herfor."**

Et sådant tiltag vil betyde, at også konkurrenceudsatte forskningsmidler sikres en legitim tilknytning til undervisningsopgaven.

## **7. Omlægning af censorinstitutionen**

**7.a: "Den nuværende form for obligatorisk medvirken af eksterne censorer ved eksamen ophæves og erstattes af en frivillig ordning, hvor institutionerne selv beslutter i hvilken udstrækning og ved hvilke eksaminer, de ønsker at anvende ekstern censur."**

Timingen er ret u hensigtsmæssig. Det vil være en massiv ændring midt i overgangen til institutionsakkreditering, hvor en betragtelig del af universiteternes kvalitetssikring er bundet op på ekstern censur. Man bør afvente, at alle institutionerne er igennem institutionsakkreditering. Så kan man derefter overveje, om censorinstitutionen skal revurderes.

**7.b: "Med nogle års mellemrum gennemføres en form for helhedscensur, hvor eksterne censorer gennemgår det samlede uddannelsesforløb, herunder en stikprøve**

*af skriftlige opgaver fra forskellige fag, med henblik på en samlet bedømmelse af uddannelsens kvalitet og relevans. Sådanne eksterne censorvurderinger bør være et led i akkrediteringskriteriet om "regelmæssige evalueringer af uddannelserne med inddragelse af eksterne eksperter". Til dette formål bør der etableres et antal nationale censorkorps."*

Det er positivt, at udvalget søger at eksperimentere med censormodeller, der kan reducere omkostningerne til ekstern censur.

Det er dog afgørende, at institutioner, der fortsat ønsker omfattende ekstern censur, ikke også skal have "helhedscensur". Desuden er det afgørende, at "helhedscensuren" knytter an til det daglige kvalitetsarbejde i studienævn etc. og ikke får for meget fokus på akkrediteringsprocesserne.

***7.c: "Institutionerne skal have pligt til at sikre de studerendes retssikkerhed i forbindelse med eksaminerne gennem egne regler, procedurer og klageadgang, hvilket skal indgå i vurderingen ved institutionsakkreditering."***

Retssikkerhed er vigtigt, men det er uklart, hvor Kvalitetsudvalget ser et problem her. Universiteterne bruger mange ressourcer på at vejlede de studerende i, hvordan og hvortil de skal klage over f.eks. en dumpet eksamen.

## **8. Nyt optagelsessystem**

***8.a: "Optagelsessystemet til de videregående uddannelser reformeres med henblik på at sikre et bedre match mellem studerende og uddannelse, reducere høje frafaldsrater og imødegå en uhensigtsmæssig forvridding i fordelingen af studiepladser."***

***8.b: "Institutionerne skal systematisk fastsætte fagligt begrundede uddannelsesspecifikke adgangskrav – det vil sige krav til bestemte fag, fagenes niveau og bestemte minimumskarakterer i disse fag. Herved vil karaktergennemsnittet som eneste optagelsesgrundlag på sigt kunne afskaffes."***

***8.c: "Uddannelserne kan maksimalt sætte karakterkrav på 7 som adgangskrav – uanset om der er tale om karakterer i bestemte fag, et gennemsnit af flere eller af alle fag i den adgangsgivende eksamen."***

***8.d: "Ansøgere, der opfylder de uddannelsesspecifikke adgangskrav, herunder de fastsatte minimumskarakterer, til uddannelser, hvor der er flere ansøgere end pladser, skal vurderes individuelt på et bredere grundlag end alene karakterkvotienter, fx ved anvendelse af motiverede ansøgninger, interviews og optagelsesprøver."***

Vi må erkende, at universiteterne har forskellige udfordringer, og at de bør gives frihed til at indrette deres optag derefter. For nogle er karakterer en god og effektiv mekanisme til sortering.

Den foreslåede ordning med at behandle alle ansøgere på nogle af de i forvejen meget søgte uddannelser ud fra supplerende optagskriterier forekommer umiddelbart kolossalt ressourcetung. Det må formodes, at midler til at foretage den administrative behandling af mange flere kvote 2-ansøgere, vil skulle tages fra den ordinære bevilling til uddannelser, som i forvejen i høj grad er underfinansieret.

Et studentereksamensbevis er sammensat af mange forskellige karakterer fra forskellige undervisere og censorer. En 20-minutters optagelsessamtale siger ikke nødvendigvis mere om en ansøgers motivation og evner end 30 gymnasielæreres samlede vurdering over tre år.

Forslaget kan meget let føre til uigennemskuelighed for den enkelte studerende. Det er desuden uklart, om den foreslåede model kan betyde, at man først den 30. juli får afgjort, om der skal sættes en interview-runde i gang (for uddannelser, der lige netop springer rammen).

Man kan starte med at sløjfe bonusordningerne for hurtig studiestart og for A-fag. De ordninger er også med til at gøre systemet uigennemskueligt, og der er ikke nogen påvist sammenhæng mellem hurtig studiestart og mere engagerede studerende. Derudover kunne man give hjemmel til at differentiere de specifikke adgangskrav mellem kvote 1 og 2, som flere universiteter har ønsket.

***8.e: Det samme skal gælde på uddannelser, der har et fortsat stort frafald efter indførelsen af uddannelsesspecifikke adgangskrav – og skal her gælde uanset antallet af ansøgere i forhold til antal pladser.***

Der er mange gode muligheder for at videreudvikle optagelsessystemet, så vi bliver bedre til at matche studerende med den rigtige uddannelse, men der kan være mange andre grunde til frafald, og det er i forvejen et meget væsentligt fokusområde i studienævnets arbejde. Danske unge har, som Kvalitetsudvalget også nævner, en meget høj gennemførselsprocent i forhold til de andre OECD-lande, så man skal også passe på med at skyde gråspurve med kanoner her. Man kan formentlig hurtigt komme til at bruge flere ressourcer på et meget kompleks interviewbaseret optagssystem, end man kan vinde ved, at en lidt større andel (måske) er mere motiveret fra studiestart af.

***8.f: "Den ændrede optagelsespraksis indføres gradvist over en årrække. Individuelle vurderinger på et bredere grundlag end karakterkvotienter indføres først på uddannelserne med det højeste frafald og på uddannelserne med de højeste kvotientkrav til karaktergennemsnittet."***

Universiteterne er meget villige til at teste og analysere resultaterne af pilotforsøg med alternative optagsformer. Men der er ikke nogen "one size fits all" i det her. Hvis der skal udrulles et alternativt optagssystem, er det essentielt, at der tilvejebringes evidens for, at det vil være umagen værd – både i forhold til administrative, økonomiske og menneskelige ressourcer. Det er absolut ikke tilfældet på nuværende tidspunkt.