

Indsatskatalog for kvalitetsløft i uddannelserne

Hvad skal der til for at skabe et nødvendigt kvalitetsløft i universitetsuddannelserne?

Den igangværende taxameteranalyse af de uddannelsesmæssige konsekvenser for den laveste taxametersats, er et foreløbigt højdepunkt i den årelange kamp for at få rettet op på de utilstrækkelige bevillinger, der finansierer de samfundsvidenskabelige og humanistiske uddannelser.

I dette notat foreslås en række kvalitetstiltag af såvel økonomisk, styringsmæssig som ledelsesmæssig karakter, idet kvalitetsproblemerne vurderes til ikke alene at kunne løses via en større tilførsel af penge til sektoren. Det er vigtigt at få signalet, at der med flere penge også følger krav om konkrete kvalitetsforbedringer og større bevågenhed på universiteternes uddannelsesopgave.

Det betyder samtidig, at tiltagene har adressat til en bred kreds af aktører, ikke mindst de politiske og ministerielle niveauer, men også universitetsledelser, undervisere og studerende.

Økonomiske tiltag

De seneste godt 10 års udhulning af uddannelsesbevillingerne har skabt et kvalitetspres i form af faldende undervisnings- og vejledningstimer, i større holdstørrelser samt i færre konfrontationstimer med aktive forskere som undervisere. Særligt på samfundsvidenskab og humaniora, der har det lavest taxameter, er kvalitetspresset nu så stort, at yderligere rationaliseringer og besparelser ikke længere kan forsvares.

En undersøgelse foretaget af Aarhus Universitet om studiemiljøet (2007), viser at de studerendes arbejdsmængden generelt ikke lever op til det europæiske ECTS-systems krav til en fuldtidsuddannelse. Særligt studerende på samfundsvidenskabelige og humanistiske uddannelser mangler arbejdsbelastning i form af undervisning/forberedelse.

- Der skal ske et løft i det laveste taxameter i størrelsesordenen 8.000 - 10.000 kr. Et taxameterløft på 8.000 kr. med den nuværende STÅ-produktion vil medføre et bevillingsløft på knap 370 mio. kr. Taxameterløftet skal afspejles i en forbedring af stud/VIP-normeringen og bedre VIP/DVIP-normering. Universiteterne skal endvidere forpligte sig til en forbedring af den nuværende kvalitetsstandard for uddannelserne, hvad enten det måtte være i form af flere undervisningstimer, mindre holdstørrelser, flere vejledningstimer, flere skriftlige afleveringsopgaver og/eller mere ekstern censur.
- Med den store vækst i universiteternes optag, er der tilsvarende sket en større diversitet blandt de studerende i forhold til evner og motivation. For at håndtere denne diversitet, er der behov for, at universiteterne kan tilbyde særlige forløb for de dygtigste studerende. Elitetaxameterordningen skal vi-

dereføres efter udløbet i 2010, dvs. at særlige eliteuddannelsesforløb tildeles et såkaldt elitetaxameter på 30.000 kr. uafhængig af hovedområde.

- Basismidlerne er afgørende for at sikre uddannelsernes forskningsbaserings. Hvis en for stor andel af instituttets samlede midler kommer fra eksterne kilder, kan det for det første resultere i for meget frikøb af forskere fra undervisningsopgaver og for det andet til finansiering af forskningsprojekter, der ikke nødvendigvis bidrager til udvikling af det faglige indhold af uddannelserne. Herved sker der en de facto nedprioritering af uddannelsernes forskningsbaserings. Basismidlerne skal derfor udgøre minimum 60 pct. af de samlede forskningsmidler og de eksterne forskningsmidler skal maksimum udgøre 40 pct.

Styringsmæssige tiltag

Taxametersystemet fremhæves for sin enkelthed og objektive fordeling. Men en bagside ved taxametersystemet er, at den simple sammenhæng mellem STÅ-produktion og økonomi skaber incitament til at tænke i beståelsesprocenter ud fra økonomiske hensyn. Ligeledes skelner taxametersystemet ikke mellem gode og dårlige uddannelser. Helt konkret betyder dette, at universiteter der udbyder en given uddannelse modtager det samme taxameter uanset, at omkostningerne ved at give uddannelsen kan være forskellig, fx grundet forskellig VIP-normering eller antallet af undervisningstimer.

Det er endvidere fremført, at taxametersystemets indbyggede markedsstyring skaber en ikke altid sund konkurrence mellem universiteterne om de uddannelsessøgende. En konkurrence der fx ses i form af en jævn strøm af nye uddannelsesforslag fra universiteterne, der skal tiltrække nye studerende. Denne form for suboptimering kan ud fra et samfundsmæssigt perspektiv være u hensigtsmæssigt brug af uddannelsesressourcer.

Samtidig kan taxametersystemets markedsstyring resultere i lukning af uddannelser og bagvedliggende faglige miljøer, der ikke længere er rentable, grundet svigtende studentsøgning. Ud fra en institutionslogik, kan der være tale om ganske fornuftige dispositioner at rette ind efter de unges efterspørgsel af uddannelser, men ikke nødvendigvis ud fra overordnede samfundshensyn. Ligeledes kan det være fornuftigt – igen ud fra institutionshensyn – at etablere en uddannelse, som allerede udbydes på et eller flere andre universiteter, men igen ikke nødvendigvis i samfundets interesse.

- Taxametersystemet skal suppleres med en central koordinering af universiteternes uddannelsesudbud. En form for en ny "residualstyring", hvor relevante parter bidrager til en mere åben debat om områder, der ikke forekommer at have en god og langsigtet balance mellem efterspørgsel og uddannelsesproduktion.
- I forlængelse af etablering af en central koordinering af universiteternes uddannelsesudbud, skal der etableres en særlig pulje til finansiering af små fag, der ud fra et samfundsperspektiv vurderes vigtige at opretholde.
- De videregående uddannelser under Undervisningsministeriet, Kulturministeriet og Videnskabsministeriet skal en gang årligt være genstand for en samlet faglig monitorering uafhængig af ressortministerierne. Til det formål foreslås etablering af Danmarks Uddannelsespolitiske Råd. Rådet skal på samme vis som Danmarks Forskningspolitiske Råd have frihed til at tage temaer op af egen drift. ACE Denmark besidder via akkrediteringsarbejdet en viden om enkelt-uddannelsers kvalitet og relevans, hvorfor et forslag kunne være at etablere sekretariatsfunktionen for rådets arbejde, her.

- Der skal udvikles en database, der gør det muligt at følge universitetsuddannedes beskæftigelses- og karriereforløb på arbejdsmarkedet. Databasen udvikles i samarbejde mellem Videnskabsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Statistik og AC. Databasen skal skabe grundlag for en central monitorering og koordinering af universiteternes uddannelsesudbud, som foreslået.

Ledelses- og personalemæssige tiltag

Universitetslovens tredeling af uddannelsesledelsen mellem dekan, institutleder og studieleder/studienævn medfører, at ledelsesansvaret for uddannelsernes økonomi og kvalitet er delt. Problemet er, at institutlederen har et entydigt ansvar for forskningen og instituttets økonomi, herunder uddannelsesøkonomien, men har ikke ansvar for kvaliteten af uddannelsen. Sammenholdt med en stor afhængighed af eksterne midler giver det for eksempel institutlederen kraftigt incitament til at frikøbe forskere fra undervisningen for i stedet at overlade undervisningen til undervisningsassistenter uden forskningspligt, uagtet hvad studienævnet måtte have af ønsker.

Et andet symptom på den skæve balance mellem forsknings- og uddannelsesindsatsen, er det forhold, at der i stigende grad rekrutteres fra post doc til lektorstillinger, uagtet, at adjunkturet er den naturlige rekrutteringskanal. Dette kan forklares ved universiteternes stadig større afhængighed af eksterne forskningsmidler, hvorved ledelsen prioriterer ansøgere med forskningsmeritter. Det diskvalificerer adjunkterne, fordi deres forløb er "belastet" af pædagogisk opkvalificering og undervisningspligt, mens post doc'erne er rene forskningsstillinger.

- Universitetslovens nuværende detailbestemmelser om uddannelsesorganisering bør erstattes med en rammebestemmelse, der beskriver hensynet til en entydig placering af ledelsesansvaret for såvel kvalitet som økonomi som grundlag for uddannelsernes organisering.
- Der skal ske en styrkelse af studieledelsesfunktionen ved at tilføre studielederen mere kompetence og prestige.
- Der skal indføres obligatoriske undervisningsportfolier ved ansættelse af VIP'ere på alle karrieretrin efter ph.d., med henblik på at gøre undervisningen meriterende på samme vis som forskningen. Forslaget kræver en ændring af Ansættelsesbekendtgørelsen.

Tiltag vedr. kvaliteten af de universitetsstuderende

Regeringen har som målsætning, at 50 pct. af en ungdomsårgang skal have en videregående uddannelse. Andelen er nu på 47,4 pct. Men hvor de korte og mellem-lange videregående uddannelser siden 2000 har oplevet en nedgang, i bedste fald en stagnation, har universiteterne oplevet en anderledes markant studentervækst.

Tallene dækker over, at der i dag er alt for mange unge, der søger ind på en universitetsuddannelse for at falde fra, når virkeligheden ikke står mål med drømmen. I dag er det ca. 30 pct. af dem der starter på en universitetsbacheloruddannelse, der må sande, at de har valgt forkert. Halvdelen af disse personer, der falder fra en universitetsbacheloruddannelse og som påbegynder en ny uddannelse, vælger en professionsbacheloruddannelse mens ca. en tredjedel vælger en erhvervsakademi- eller erhvervsfaglig uddannelse¹.

¹ "Tal der taler 2007", Undervisningsministeriets statistikpublikationer

Noget kunne derfor tyde på, at der er et mismatch mellem de krav, der stilles til universitetsstuderende og de kvalifikationer, uddannelsessøgende optages på. Et tilstrækkeligt højt fagligt niveau og motivation hos de studerende er afgørende for kvaliteten af studiemiljøet og for at studiefrafald begrænses.

- Kvaliteten af de studerende skal sikres via en sammenhængende politik for de videregående uddannelsers bidrag til 50 pct. målsætningen. Der skal derfor i forbindelse med finanslovsforhandlingerne til efteråret, igangsættes en generel drøftelse på tværs af de videregående uddannelser mellem Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet og Finansministeriet om målsætninger for studentervolumen mellem de forskellige videregående uddannelsesområder. Hvis der lægges et loft på universiteternes optag skal sektoren sikres en generel kompensation.
- Et frafald på universitetsbacheloruddannelserne på gennemsnitlig 30 pct. skal ned. Overliggeren ved adgangen til universitetsuddannelserne skal derfor sættes højere således at de uddannelsessøgende, der besidder de fornødne evner og motivation for at gennemføre en universitetsuddannelse, bliver optaget. AC har tidligere foreslået, at universiteterne gives større frihed til at supplere de nuværende adgangskriterier med et optagelsessystem baseret på motiverede ansøgninger, samtaler med den uddannelsessøgende, optagelsesprøver mv. både med henblik på at skabe en bedre forventningsafstemning med den uddannelsessøgende, men også i forhold til at spotte særlige dygtige studerende tidligt i studieforløbet.
- Den tidligere i papiret foreslåede database over universitetsuddannedes beskæftigelses- og karriereforsøg, skal sikre en studie- og erhvervsvejledning af uddannelsessøgende og studerende på et oplyst grundlag.
- Kvaliteten af de studerende skal sikres gennem et "fødekædeperspektiv" på overgangene fra folkeskole til gymnasium og fra gymnasium til universitet og andre videregående uddannelser. Til det formål skal der i samarbejde mellem Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet nedsættes en arbejdsgruppe med relevante aktører, der skal komme med konkrete forslag til forbedring af overgangene mellem folkeskole og gymnasieuddannelserne, mellem gymnasieuddannelserne og universitetsuddannelserne.